

199

200



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA SUJECION DE LOS EXTRANJEROS A LA
SOBERANIA NACIONAL.

T E S I S

PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

PATRICIA / CRUZ CORTES.



MEXICO, DISTRITO FEDERAL.

1993

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.

P R O L O G O

El presente trabajo fué elaborado antes de la abrogación de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934 y de la promulgación de la nueva Ley de Nacionalidad de 1993. A pesar de ello creemos que no se perdió el objetivo del mismo que fué el demostrar la importancia que tiene para nuestra nación en el ámbito jurídico el que los extranjeros se sometían a la soberanía nacional.

Este sometimiento se encontraba plasmado en la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934 en el capítulo IV denominado "Obligaciones de los extranjeros", que en la parte central del artículo 32 indicaba: "...También están obligados a obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos...".

Del cumplimiento de éstas obligaciones se origina el respeto de los extranjeros hacia nuestra soberanía, por lo que consideramos un error el haberla suprimido de nuestra legislación.

En el momento actual en el que la comunidad internacional de la cual nuestro país forma parte establece en mayor grado que en otras épocas relaciones políticas y económicas, se convierte en prioritaria la necesidad de reafirmar el carácter soberano de los Estados ante la comunidad internacional, por lo que se debe definir y fortalecer el marco jurídico en el que éstas habrán de desarrollarse.

En atención a ello los Estados deben extender el alcance de sus leyes a todas las personas físicas y morales que habiten dentro de su jurisdicción , así como a sus hechos o actos, sin hacer distinciones entre nacionales y extranjeros. Deben también lograr que todos estén sujetos a sus tribunales e instituciones, como se ha reiterado en instrumentos jurídicos internacionales ratificados por nuestro país, es por ello por lo que decidimos elaborar éste modesto trabajo.

En el capítulo primero hicimos un recorrido histórico a través de las épocas en las que se forjaron las ideas políticas y jurídicas que subsisten aún en nuestros días. Estudiamos a partir del Derecho Romano hasta la evolución legislativa en México, pasando por las constituciones anteriores a la nuestra y por las leyes secundarias, con el objeto de saber el por qué las obligaciones de los extranjeros dejaron de ser parte del articulado constitucional.

En el capítulo segundo exponemos los conceptos fundamentales para el desarrollo del tema como lo son el de soberanía por supuesto, el de extranjeros, leyes, instituciones, autoridades y tribunales.

El capítulo tercero lo destinamos para hacer unas breves reflexiones sobre lo que han dicho los doctrinarios de Derecho Internacional a cerca del tema. Aunque la doctrina sobre éste particular no es abundante y no trata en forma clara y concisa cada obligación de los extranjeros pues han puesto más atención a sus derechos subjetivos, encontramos valiosos comentarios.

El capítulo cuarto contiene las disposiciones de los instrumentos jurídicos internacionales que de una u otra forma se refieren a las obligaciones de los extranjeros. Consultamos siete de ellos, de los cuales los que aportan más elementos a nuestro estudio son el de la Convención de Montevideo de 1933 sobre Derechos y Deberes de los Estados, que dispone que la jurisdicción estatal se aplica a todos los habitantes y nacionales y extranjeros se hallan bajo la misma protección de la legislación y de las autoridades; la Convención de la Habana sobre condiciones de los extranjeros, que ordena sujetar a los extranjeros también a la jurisdicción y leyes locales y en los mismos términos las disposiciones de la Carta de la Organización de Estados Americanos.

Lo anterior confirma lo dispuesto por la legislación anterior en la materia, subrayando su importancia, ya que de todos ellos es parte integrante nuestro país.

En el capítulo quinto se hace referencia a nuestro Derecho Positivo, se incluyen las disposiciones relacionadas con el tema que se encuentran en las leyes, códigos y reglamentos, además de incluir un pequeño apartado a cerca de las constituciones de los Estados de la Federación, pues algunas de ellas contienen disposiciones a cerca de las obligaciones de los extranjeros al igual que algunas constituciones extranjeras. Sobre Ésto particular hemos puesto atención sobre todo a los países latinoamericanos.

Para complementar las ideas anteriores agregamos algunas tesis de jurisprudencia en la materia.

En el capítulo sexto hicimos un estudio exegético a cerca del artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización anterior, con una recopilación de todo lo que se dijo a lo largo de los capítulos anteriores respecto a la sujeción de los extranjeros a las normas jurídicas vigentes en México, a las autoridades y a los tribunales.

Finalizamos con una breve referencia al procedimiento de creación de la nueva Ley de Nacionalidad. Narramos algo de lo acontecido en el Congreso de la Unión y enfatizamos los comentarios a cerca de las razones por las cuales se suprimió el precepto analizado y que por cierto son muy pocos.

I N D I C E

LA SUJECION DE LOS EXTRANJEROS A LA SOBERANIA NACIONAL.

PROLOGO.

INDICE.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES HISTORICOS.

1.-Antes de Roma.....	1
2.-Roma.....	5
3.-Edad Media.....	12
4.-Antiguo Derecho Español.....	15
5.-Epoca Moderna.....	20
6.-Evolución legislativa en México.	
A)Constituciones anteriores.....	22
B)Ley de Extranjería y Nacionalidad de 1854.....	28
C)Ley de Extranjería y Naturalización de 1886.....	29
D) Exposición de Motivos de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934.....	31

CAPITULO II.

CONCEPTOS.

1.-Concepto de Soberanía.....	33
2.-Concepto de Extranjero.....	37
3.-Concepto de Leyes.....	41
4.-Concepto de Instituciones.....	43
5.-Concepto de Autoridades.....	46
6.-Concepto de Tribunales.....	48

CAPITULO III.

LA SUJECION DE LOS EXTRANJEROS AL PAIS RECEPTOR EN DOCTRINA.

1.-Autores extranjeros.

A)Adolfo Miaja de la Muela.....	50
B)Victor N. Romero del Prado.....	53
C)J. P. Niboyet.....	55
D)Charles G. Fenwick.....	56

2.-Autores mexicanos.

A)Carlos Arellano García.....	57
B)Ricardo Rodríguez.....	61
C)Manuel J. Sierra.....	62
D)Alberto G. Arce.....	63

CAPITULO IV.

LA SUJECION DE LOS EXTRANJEROS EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES.

1.-En la Carta de la Organización de las Naciones Unidas..	65
2.-En la Declaración Universal de los Derechos Humanos....	66
3.-En el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos.....	69
4.-En el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	71
5.-En la Convención de Montevideo de 1933 sobre Derechos y Deberes de los Estados.....	72
6.-En la Convención de la Habana sobre Condiciones de los Extranjeros de 1928.....	73
7.-En la Carta de la Organización de Estados Americanos...	75

CAPITULO V.

**LA SUJECION DE LOS EXTRANJEROS A LA SOBERANIA NACIONAL EN
EL DERECHO VIGENTE MEXICANO.**

1.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..	77
2.-Constituciones de los Estados de la Federación.....	80
3.-Derecho Constitucional comparado.....	83
4.-Código Civil para el Distrito Federal.....	86
5.-Código de Comercio.....	89
6.-Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	92
7.-Ley General de Población.....	94
8.-Reglamento de la Ley General de Población.....	95
9.-Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación....	96
10.-Reglamento interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.....	97
11.-Ley de Nacionalidad y Naturalización de de 1934.....	98
12.-Jurisprudencia.....	102

CAPITULO VI.

**EXEGESIS DEL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 32 DE LA LEY DE
NACIONALIDAD Y NATURALIZACION DE 1934.**

1.-Sujeción de los extranjeros a las normas jurídicas vigentes en México.....	110
2.-Sujeción de los extranjeros a las instituciones mexicanas.....	116
3.-Sujeción de los extranjeros a las autoridades mexicanas.....	117

4.-Sujeción de los extranjeros a los tribunales	
mexicanos.....	123

POST SCRIPTUM.

A)Iniciativa de Ley de Nacionalidad.....	130
B)Discusión de la Ley de Nacionalidad.....	132
C)Votación y aprobación de la Ley de Nacionalidad.....	139
D)Promulgación y publicación de la Ley de Nacionalidad....	140
E)Texto de la Ley de Nacionalidad.....	141
CONCLUSIONES.....	143
BIBLIOGRAFIA.....	148

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1. ANTES DE ROMA

Antes de la aparición del Derecho Romano, existieron interesantes antecedentes a cerca del tratamiento que se les dió a los extranjeros dentro de otros sistemas jurídicos, como lo son, el del, pueblo hindú, el del pueblo egipcio, el del pueblo hebreo y, finalmente, el del pueblo griego.

En el antiguo Derecho Hindú, según sostiene José Ramón Oruë y Arregui (1): "La religión es privilegio de los nacionales. De ésta creencia se deriva un menosprecio a los extranjeros, que no pudiendo participar en los ritos religiosos, carecen de la protección de los dioses. La división de la población de la India en castas no engloba a los extranjeros. Los extranjeros que penetraron en la India para el establecimiento de relaciones comerciales, son denominados melechas en el Código de Manú; si llegan a fijar su residencia en el país, se mezclan con la sociedad originaria, ocupando una posición independiente regulada por las leyes".

Esta posición independiente que ocupa el extranjero no lo sustrae del acatamiento de las leyes, ya que se crea para él una nomenclatura especial y se regula su existencia dentro del país.

En el pueblo egipcio, existían ya los tratados internacionales en materia de extranjeros, según los cuales,

(1) Citado por Carlos Arellano García, Derecho Internacional Privado, Editorial Porrúa S. A., México 1986, octava edición, página 323.

Éstos eran tratados con benevolencia. Al respecto, Roberto A. Esteve Ruiz (2) nos dice: "En Egipto permanecieron los hebreos y a José, miembro de ese pueblo se le permitió escalar una de las más altas magistraturas como lo era la de ministro del faraón. Es conocido el tratado de Ramses con los sirios en virtud del cual los egipcios podían permanecer en Siria y los, sirios en Egipto".

No encontramos antecedentes sobre el sometimiento de los extranjeros a las leyes egipcias, pero consideramos que si existía dicho tratado con Siria, los extranjeros debieron haber tenido la obligación de someterse a él.

El Derecho antiguo del pueblo hebreo se basa en las disposiciones bíblicas. En el libro del Deuteronomio (3), encontramos la siguiente frase: "Amad también vosotros al extranjero, ya que extranjeros fuisteis en la tierra de Egipto"; en éste mismo libro, más adelante se encuentra ésta otra frase: "Maldito el que conculca el derecho del refugiado, del huérfano y de la viuda"; finalmente, en el libro del éxodo (4) se encuentra la frase: "No maltratarás ni oprimirás al extranjero por que también vosotros fuisteis extranjeros en la tierra de Egipto".

Por el contenido de las frases citadas, nos damos cuenta de que el extranjero gozaba de cierto principio de reciprocidad contenido en su libro sagrado, aunque no se

(2) Ibidem, página 334.

(3) La santa biblia, Ediciones Paulinas, Madrid 1964, página 212.

(4) Ibidem, página 70.

encuentran antecedentes de celebración de tratados internacionales con otros pueblos.

En Grecia en cambio, el extranjero era considerado por mucho como alguien muy inferior al nacional. Según nos relata Pascual Fiore (5): "En Esparta estaba prohibida a los extranjeros la entrada a la ciudad por temor a que corrompieran sus severas costumbres. También tenían temor de que alterasen la unidad política y religiosa del pueblo.

"En Atenas había un barrio especial para los extranjeros. Era variable su clasificación, se establecían de acuerdo a la clasificación que les correspondía. Existía el proxene, que era un noble encargado de proteger al extranjero".

En la antigua Grecia existían ya los tratados internacionales, según afirma Henry Batiffol (6): "Existían los tratados de Isopolite, de acuerdo con éstos dos ciudades establecían las bases para otorgar a sus súbditos todos los derechos civiles o parte de ellos".

De las citas anteriores deducimos que la condición jurídica de los extranjeros en la antigua Grecia era ya regulada por normas de Derecho Internacional, sin embargo, existía una clara desigualdad entre el otorgamiento de derechos civiles y políticos a nacionales y extranjeros. Al respecto, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela (7) señala que: "En las polis griegas, el extranjero se encontraba en una posición de notoria

(5) Citado por Carlos Arellano García, obra citada, página 33b.

(6) Citado por Leonel Pérez-Nieto y Castro, Derecho Internacional Privado, Editorial Harla, cuarta edición, México 1989, página 79.

(7) Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, décima edición, México 1990, página 141.

desigualdad ante el Derecho Civil y tratándose del político, no gozaba de ninguna prerrogativa. En el mundo del pensamiento jurídico-político de la Hélide, el extranjero estaba colocado en una situación de innegable inferioridad frente al ciudadano, careciendo de los más elementales derechos subjetivos en todo tipo de relación social".

De lo narrado anteriormente concluimos entonces, que a pesar de que en los tratados internacionales se contemplaba el otorgamiento de derechos, civiles y políticos, éstos eran mínimos comparados con los de los nacionales; por lo que los extranjeros estuvieron siempre sometidos a la soberanía griega y en una situación inferior, ante el nacional.

2. ROMA

Resulta ser muy ilustrativo para nuestro trabajo estudiar los antecedentes históricos sobre la condición jurídica del extranjero en el Derecho Romano, debido a nuestra tradición jurídica basada en dicho Derecho.

La situación jurídica del extranjero varió en cada etapa de la historia romana. El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela (8), confirma lo anterior al afirmar que: "En los primeros tiempos del estado romano al extranjero le estaban vedados todos los honores, entre ellos, el uso del prenombre y la portación de la toga. Carecían de derechos civiles tales como el connubium y la patria potestas, sin poder adquirir tampoco la propiedad inmobiliaria que el propio derecho de la quiritis reservaba a los romanos. Además, no estaba permitido al extranjero otorgar testamento y estaba incapacitado para ser instituido heredero.

"La celebre ley de las XII tablas consideraba al extranjero como hostis, es decir, como enemigo excluido de la vida jurídica y política del estado. Cuando Roma fué ensanchando su dominación territorial mediante el derecho de conquista, ejercitado en infinidad de campañas militares y cuando la población del estado romano fué aumentando con la agregación, aunque no incorporación, de distintas comunidades internacionales que fueron obligadas a reconocer y aceptar su imperium, surgió la necesidad de crear un funcionario judicial

(8) Ibidem, página 141.

que administrara justicia entre los extranjeros al cual se le llamó praetor peregrinus, ya que con anterioridad a su implantación, esa importante función se desempeñaba por el praetor urbanus, entre los romanos u otras personas pertenecientes a otros pueblos itálicos a los que se había concedido el derecho de ciudad.

"El praetor peregrinus, no aplicaba a los extranjeros el derecho civil reservado a los romanos, sino el Ius Gentium o derecho de gentes. La Constitución de Caracalla, más por razones de política fiscal que humanitarias, otorgó a los extranjeros el derecho de ciudad, pero no con el propósito de establecer entre ellos y los romanos una verdadera igualdad jurídica, sino para considerarlos sujetos de tributación en favor del estado".

En nuestra opinión, la figura del praetor peregrinus, representa a la autoridad romana sobre los extranjeros, por que aunque los peregrinus propiamente dichos se regían por el Ius Gentium y por el Derecho de sus provincias, era el praetor peregrinus el encargado de aplicar el Derecho. En vista de ello, los extranjeros miembros de los pueblos conquistados por Roma se sometían a su autoridad, aceptandola y reconociendola.

Por su parte, el Doctor Carlos Arellano García (9), divide el estudio sobre la condición jurídica del extranjero dentro del Derecho Romano en tres etapas a saber:

a) Antes de las XII tablas. Citando a Agustín

(9) Obra citada, página 336.

Verdugo nos dice: "El extranjero en el origen de la historia de los romanos encontraba amplia acogida, pero a condición de que se romanizara. Esto no le era difícil, pues los primeros pobladores de Roma no eran muy exigentes en la elección de nuevos ciudadanos para su patria.

"b) De las XII tablas a la Constitución de Caracalla. Una vez constituido el pueblo romano bajo la vigencia de las XII tablas al extranjero se le consideró, como enemigo. Un famoso pasaje de las XII tablas que textualmente rezaba: "Adversus hostem aeterna auctoritas esto" y que quería significar que: "Sobre los extranjeros imperaba absoluta la autoridad romana", se interpretaba en el sentido de que los ciudadanos romanos tenían sobre los extranjeros derechos de vida y muerte. Esta situación inhumana en la que los extranjeros casi perdían la calidad de personas, sufrió una variación favorable a los extranjeros. Se atemperó el rigorismo inicial a través de la institución de la hospitalidad; mediante convenios se fué atemperando paulatinamente la condición jurídica de los extranjeros. La generosidad del pueblo por una parte y por la otra, la interpretación de la ley, redujeron la severidad de las XII tablas.

"Superado el excesivo rigor inicial, las personas libres se clasificaron conforme al Derecho Romano en ciudadanos y no ciudadanos, (nacionales y extranjeros).

"Los ciudadanos gozaban de privilegios de carácter privado, como el derecho de casarse en justas nupcias (connubium), como el derecho de realizar negocios jurídicos

inter vivos y mortis causa, comercium y como el derecho de servirse del pedimento quiritario, (acceso a las legis actionis). Así mismo, gozaban de privilegios de índole público, como el derecho de votar en los comicios (Ius Suffragii), como el derecho de ser elegido para una magistratura (Ius Honorum) y el derecho de servir en las legiones.

"A su vez, los individuos libres que habitaban el territorio de Roma sin tener la calidad de ciudadanos romanos pertenecían a la categoría de no ciudadanos y no gozaban de los derechos inherentes al Ius Civile con la misma amplitud que los ciudadanos.

"Entre los no ciudadanos había diversas categorías con un status jurídico diferencial. En una primera clasificación se puede hablar de dos clases de no ciudadanos: de los peregrinos y de los latinos y en una subclasificación, se dividen los peregrinos en peregrinos propiamente dichos, dediticios, bárbaros y enemigos. Los latinos se subdividían en latini veteres, latini coloniari y latini juniani...

"c) De la constitución de Caracalla en adelante. Antónino Caracalla mediante un edicto del año 212 de nuestra era concedió el derecho de ciudadanía romana a todos los habitantes del imperio. El motivo determinante de tan trascendental medida fué de índole fiscal. Se pretendía hacer más productivo el impuesto que grababa las manumisiones y las sucesiones de los ciudadanos. Desde entonces, nos dice Eugene Petit, "no hubo más peregrinos que los condenados a penas, significando que el derecho de ciudadanía de los libertos dediticios y los bárbaros que servían en las armas romanas: ya

no hubo más latinos que los libertos latino-junianos".

"Bajo Justineano todos los libertos son ciudadanos. Las únicas personas privadas del derecho de ciudadanía fueron los condenados a ciertas penas criminales, los esclavos y los bárbaros".

Del anterior recorrido histórico a través del Derecho Romano, podemos concluir con lo siguiente:

En la primera etapa, se obliga a los extranjeros a romanizarse, lo que interpretamos como la obligación de sujetarse a las leyes romanas. De las XII Tablas a la Constitución de Caracalla, el extranjero fué considerado un enemigo, ordenando que sobre él imperara absoluta la autoridad romana, con lo que se sujeta a su soberanía; existen varias categorías de condición jurídica, con diversos derechos y obligaciones cada una, perfectamente delimitadas y reguladas por el Derecho. De la Constitución de Caracalla en adelante, ya se considera ciudadanos a todos los habitantes del imperio, para los efectos de someterlos a sus leyes fiscales. Por todo esto, nos damos cuenta de que siempre, en cada etapa, el extranjero estuvo sujeto a las leyes romanas y por lo tanto, a su soberanía.

Un punto importante dentro del estudio de la condición jurídica del extranjero dentro del Derecho Romano es el correspondiente al otorgamiento de derechos públicos y privados. El Doctor Guillermo Florio Margadani S. (10), el

(10) Derecho Romano, Editorial Esfinge S. A., México 1963, página 321.

tratar las obligaciones en general, se refiere también a dichos derechos y al respecto manifiesta: "En cuanto al extranjero, originalmente era jurídicamente incapaz, vivía en un vacío jurídico. Contratos de hospitalidad entre familias romanas y extranjeras, celebrados entre Roma y otras ciudades, el impacto del Ius Gentium y desde 242 antes de J. C., la creación de la praetura peregrina, son pasos sucesivos hacia la equiparación del extranjero al romano, en el derecho privado, casi completa en la época clásica. Algunos contratos estaban vedados a los extranjeros (la esponcia, la mancipatio), pero otros, más modernos y con la misma función económica estaban a su disposición: carecían de la testamenti factio activa y pasiva, pero para la carencia de ésta última el fideicomiso ofrecía una buena solución. La Constitutio antoniana reducía el problema del tratamiento jurídico del extranjero a un mínimo, desde 212 después de J. C..

"En cuanto a la persona jurídica, el Derecho Romano no admitía la personalidad de sociedades con la misma generosidad que el Derecho moderno. Únicamente sociedades para la explotación de minas, salinas o impuestos podían figurar válidamente como sujetos en negocios jurídicos. Otras sociedades no tenían más que efectos internos entre los socios y no existían para terceros, de manera que no tenían capacidad para contratar."

En esta transcripción observamos como en la época clásica se equipara casi completamente el extranjero al nacional, respecto a los derechos privados que tenía antes. En

cuanto a las sociedades extranjeras, consideramos que se sometían también a las leyes romanas que regulaban su actividad. Por lo tanto, personas físicas y morales extranjeras siempre estuvieron sujetas a la soberanía romana. Aunque en algunas épocas se les restringían muchos derechos y en otras se les equiparó con los ciudadanos, siempre su condición jurídica siempre fué regulada por las leyes.

3. EDAD MEDIA

En el recorrido a través de la historia de la condición jurídica del extranjero, al llegar a la Edad Media, encontramos que ésta se agrava considerablemente.

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela (11), nos relata lo siguiente sobre éste particular: "Durante la Edad Media la situación jurídica del extranjero no solo no mejoró, sino que se agravó inhumanamente. El individuo al que se le permitía residir dentro de los dominios del señor feudal carecía de todo derecho frente a éste y a los que no se reputaban extranjeros, el extranjero era siervo de la tierra y su dueño ejercía sobre él la potestad de vida o muerte irrestrictamente.

"Existía el derecho de aubana o albinagio, éste derecho consistía en que, al fallecimiento de un extranjero, todos sus bienes pasaban al poder del señor feudal, pues aquel no podía instituir a ningún heredero, ni recibir nada por herencia".

Respecto de éste derecho de aubana, el internacionista Victor N. Romero del Prado (12) nos aclara lo siguiente: "El antiguo warganeus, advena, y peregrinus, se convierte en el aubano o albano, es decir, objeto del derecho de aubana o albinagio. Y se entiende por derecho de aubana, el

(11) Obra citada, página 144.

(12) Derecho Internacional Privado, Editorial Bibliográfica, Buenos Aires, Argentina 1944, tomo I, página 340.

conjunto de disposiciones aplicables a los extranjeros o derechos de los aubanos y también para designar las incapacidades que sufrían, sobre todo la de recibir bienes por testamento o ab-intestato y de transmitir por testamento. Significa también el derecho que tenía el señor feudal para apoderarse de los bienes de un aubano muerto en su territorio.

"Bien se ha dicho que fue principalmente desde el punto de vista fiscal que las costumbres feudales se encañaron con los aubanos, quienes constituyeron una de las fuentes rentísticas más importantes de los señores feudales".

El alpinagio además, les imponía a los extranjeros cuatro tipos de restricciones que, según Demangeat (13) eran las siguientes:

"a) En algunas partes los extranjeros venían a ser esclavos del dueño de las tierras en que habían ido a establecerse; b) En otras partes se había concedido el derecho de vida o muerte sobre los extranjeros; c) No se les permitía la entrada a su territorio sino con honorosas condiciones; d) Se les obligaba a pagar gravosos impuestos que hacían difícil su permanencia".

Como hemos podido darnos cuenta, el extranjero durante la Edad Media era objeto de tributos injustos, por lo que le resultaba difícil su residencia en los feudos de donde no era nacional, ya que además del llamado derecho de aubano, a decir de Leonel Perez-Nieto Castro (14), existían otras más

(13) Citado por Carlos Arullano García, obra citada, página 340.

(14) Obra citada, página 85.

como lo son: "El derecho de formariage, que tenían que cumplir para poder contrar matrimonio y el de mano muerta, por el cual al morir sus bienes pasan al poder del señor feudal".

Concluiremos entonces que el extranjero durante la Edad Media se sometía completamente a las leyes de los feudos donde se encontrara, pues ¿que más sometimiento puede haber si el señor feudal tenía sobre los extranjeros derechos de vida y muerte?

Ya al termino de la Edad Media, según nos relata Victor N. Romero del Prado (15), "Se mejoró la situación del extranjero con el desarrollo comercial, el cristianismo y las cruzadas".

(15) Obra citada, página 341.

4. ANTIGUO DERECHO ESPAÑOL

Según los autores de Derecho Internacional que tratan el tema, en el antiguo Derecho Español los extranjeros gozaban de una situación privilegiada.

A cerca de ello, J. P. Niboyet (16) comenta que: "La tendencia de las disposiciones legislativas que a cerca de la condición de extranjeros se encuentran diseminadas en las fuentes históricas de diversas épocas, ha permitido establecer ésta fórmula general: Desde hace mucho tiempo la legislación española acerca de los extranjeros ha sido favorable a éstos.

"En efecto, los extranjeros durante la edad media, gozaban en España de mayor consideración que en los demás países, en virtud de ciertas leyes contenidas en el Fuero Real y en las Siete Partidas".

En éste orden de ideas, el internacionalista Victor N. Romero del Prado (17), nos confirma lo anterior al afirmar que: "La condición del extranjero es más bien benigna y así, se establece como un deber del estado extender la protección jurídica al extranjero, reconociendole su personalidad, incluyendo disposiciones favorables para comerciantes extranjeros o mercaderes que vienen de ultraportos, siendo juzgados sus pleitos por un juez de su país llamado telonari.

(16) Principios de Derecho Internacional Privado, Editora Nacional S. A., México 1951, traducción de Andrés Rodríguez, página 177.

(17) Obra citada, página 190.

"Con la invasión árabe, el territorio que ocuparon los invasores se dividió en varios estados musulmanes independientes, cuyas poblaciones se componían de la raza conquistadora, compuesta a su vez de otras varias, regidas todas ellas por el derecho islamita; y de los españoles gobernados por el Fuero Juzgo y sus derivados, de donde la variedad de derechos civiles y por ende, el personalismo de leyes. Coexistiendo con esas legislaciones también el de los comerciantes transmarinos, ya que los árabes siguieron la política mercantil organizada por los godos.

"Cuando se desarrolla en España el régimen municipal, se conceden importantes privilegios a sus pobladores, muchos de ellos extranjeros y así los fueros y cartas-pueblas reconocen el libre ejercicio de las diversas religiones y se les permite a los extranjeros conservar sus leyes y magistraturas".

De la anterior transcripción deducimos que dentro del Derecho antiguo español, no existía el sometimiento de los extranjeros a la soberanía nacional, ya que se encontraba dividido el país en varios grupos poblacionales, cada uno con su propio régimen jurídico, predominando principalmente tres: el Derecho islamita que regía para los invasores; el Derecho español que regía para sus nacionales; y el Derecho de los comerciantes transmarinos.

De los tres hemos considerado pertinente analizar solo el Derecho Español contenido en el Fuero Juzgo, en el Fuero Real, en las Siete Partidas, en la Novísima

Recopilación y, finalmente en las leyes de Indias.

El Fuero Juzgo.

Nos dice el Doctor Carlos Arellano García (18), que: "Este muestra benignidad hacia los extranjeros, al permitir en la Ley segunda, título tercero, libro XI, una disposición en virtud de la cual los mercaderes extranjeros podían ser juzgados por sus jueces y sus leyes".

Consideramos que ésta disposición forma parte del llamado Derecho de los comerciantes transmarinos a que antes hacíamos referencia, excluyendo a éstos del acatamiento de las leyes locales.

El Fuero Real.

El mismo autor antes citado (19), nos relata también que éste "Es menos tolerante en materia de extraterritorialidad de las leyes, ya que conforme a la Ley quinta, título sexto, libro I, se prohíbe la aplicación de las leyes extranjeras en los juicios, mandando a todos a sujetarse a dicho Fuero bajo la pena de una fuerte multa en caso contrario. No obstante ello, nos dice Orué que algunos preceptos de éste ordenamiento reconocían a moros y judíos el derecho de regirse por sus propias leyes, prohibiendo la coacción para que adoptaran el credo cristiano".

Aquí, encontramos que los extranjeros tampoco se someten totalmente a la legislación local, ya que se siguen concediendo privilegios, ésta vez para moros y judíos.

(18) Cita citada, página 348.

(19) Ibidem.

Las Siete Partidas.

El mismo autor que hemos venido mencionando (20), respecto de éste cuerpo de leyes nos dice que: "En la Ley decimo quinta, título catorce, libro I, establecen la sujeción de nacionales y extranjeros a lo dispuesto en éste cuerpo de leyes; y la ley sexta título cuarto, partida tercera, ordena a los jueces que los pleitos se decidan por las leyes del citado código".

En éste ordenamiento si se establece claramente el sometimiento de los extranjeros a la jurisdicción local.

La Novísima Recopilación.

El internacionalista Victor N. Romero del Prado (21), expresa que en ella "encontramos preceptos creadores de una jurisdicción especial distinta a la ordinaria: el fuero de extranjería para los extranjeros, a cargo primeramente de los jueces conservadores y luego de los gobernantes militares de las plazas marítimas".

En éste ordenamiento nuevamente se excluye a los extranjeros del acatamiento de las leyes locales.

Es muy titubeante el criterio seguido por los legisladores en el antiguo derecho español ya que no existe unanimidad en los ordenamientos antes citados. Al respecto el autor citado anteriormente (22) nos aclara que: "En el siglo

(20) Cita citada, página 149.

(21) Cita citada página 257.

(22) Ibidem.

VII las relaciones internacionales de España son harto contradictorias, pues mientras en la península se dispensaba a los extranjeros considerable benevolencia, negabáseles en el Nuevo Mundo todo linaje de comunicación, habiéndoseles prohibido con el descubrimiento de América ejercer a los extranjeros el comercio en las Indias y preocupados los monarcas de los siglos XVII y XVIII con las guerras, se consiguió su alejamiento del Nuevo Mundo nos expresa Oruó, pero con la marcha de los españoles a América se consiguieron efectos contrarios añade el tratadista español, ya que el comercio en la península quedó en poder de extranjeros que gozan otra vez de privilegios superiores a los de los nacionales en tiempos de Carlos V y Felipe II.

"Las leyes de Indias contienen preceptos que imponen un absoluto respeto a los Indios sometidos a España que conservan según algunos el poder de exigir la obediencia de sus leyes y para juzgar con arreglo a ellas".

Como sabemos, no existió nunca ese respeto de los españoles hacia los indios, pero sin hacer más comentarios por no corresponder a la naturaleza del tema, pasamos a concluir con lo siguiente:

En el Derecho antiguo español el extranjero nunca se sometió por completo a las leyes españolas ya que las disposiciones referentes a su condición jurídica fueron regionalistas sin existir un criterio bien definido por parte de los legisladores.

5.- EPOCA MODERNA

Por nuestras raíces históricas como una nación cuya tradición jurídica no puede desligarse de la influencia española en éste punto que ahora estudiaremos, hemos incluido una breve referencia a la evolución que tuvo el Derecho Español.

Al respecto nos dice J. P. Niboyet que: "El Fuero de extranjería desapareció mediante el decreto-ley de unificación de fueros del 6 de diciembre de 1968, el cual declaró competente la jurisdicción ordinaria para conocer de los asuntos de los extranjeros tanto domiciliados como transeúntes (artículo 19 número 5).

"El artículo 15 del Código de Comercio español concede a los extranjeros el derecho de libre acceso a tribunales. Por lo que se refiere a la ratio judicatum solvi, se observa el principio de la reciprocidad".(23).

Por su parte Ricardo Rodríguez (24), nos relata sucintamente la evolución de la condición jurídica de los extranjeros desde la Edad Media hasta el Código de Napoleón: "Cuando a expensas de la feudalidad se formaron las grandes monarquías el odioso derecho de aubana consagró todas las incapacidades con que la Ley hería al extranjero, aunque el renacimiento del Derecho Romano en las escuelas de Bolonia y de Florencia y su alianza con la idea cristiana volvió a surgir el principio de la personalidad de las leyes con la escuela italiana de los postglosadores cuyas enseñanzas se extendieron

(23) Obra citada, página 190.

(24) La jurisdicción jurídica de los extranjeros en México, Oficina tipográfica de la Secretaría de Fomento, México 1907, página 154.

a Francia, Holanda, Alemania y otras naciones, iniciándose la teoría de los estatutos que ha llegado a nuestra época siendo el fundamento en materia de extranjería del Código de Napoleón que es el modelo de las legislaciones más cultas del mundo moderno".

La cita antes transcrita menciona al Código de Napoleón como modelo de las legislaciones más cultas del mundo moderno, pero como todos sabemos éste ya ha sido superado.

Al llegar al estudio de la condición jurídica del extranjero en nuestro siglo citaremos a Leonel Perez-Nieto Castro (25), quien nos dice: "Desde principios del presente siglo se han gestado movimientos favorables a los extranjeros, los cuales se vieron interrumpidos durante la primera guerra mundial; sin embargo, a la terminación de éste movimiento volvieron a renacer con más fuerza. Entre éstos movimientos cabe destacar los siguientes: La conferencia internacional sobre la condición de los extranjeros celebrada en París (1929) y la convención panamericana de la Habana (1928)".

Además de los instrumentos jurídicos internacionales que menciona éste autor, ha habido otros también en favor de los extranjeros. En el presente trabajo analizaremos los relacionados con nuestro tema en el capítulo IV.

(25) Cita citada, página 162.

(25) Cita citada, página 162.

6. EVOLUCIÓN LEGISLATIVA EN MÉXICO

A) CONSTITUCIONES ANTERIORES.

Antes de promulgarse formalmente una Constitución, en nuestro país existieron documentos jurídico-políticos en los que se reguló la condición jurídica de los extranjeros. De éstos uno de los más importantes fué el de los Elementos Constitucionales de Ignacio Luis Vallarta uno de los ideólogos y jefes del movimiento insurgente en donde el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela (26), "Se percibe la tendencia de incorporar a los extranjeros a la población de lo que posteriormente sería el Estado mexicano. En éste documento se declara que todos los vecinos de fuera que favorecieren la libertad e independencia de la nación serían recibidos bajo la protección de las leyes".

Uno más de éstos documentos es el Plan de Iguala del 24 de febrero de 1812 en el que, según José Luis Siqueiros (27), "No hace distinción entre nacionales y extranjeros y el artículo 12 de dicho instrumento declara que son ciudadanos idóneos para optar por cualquier empleo los habitantes del imperio mexicano sin otras distinciones que sus méritos y virtudes".

Observamos en éstos documentos una clara tendencia hacia la incorporación del elemento extranjero al nacional. Después de ésta breve anotación, pasemos a analizar

(26) Ira Citada, página 146.

(27) Análisis de Derecho Internacional Privado, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1971, segunda edición, página 25.

las disposiciones de las Constituciones anteriores a la nuestra que regularon la condición jurídica de los extranjeros.

Constitución de Cádiz de 1812.

Algunos autores consideran que ésta Constitución tuvo influencia en la Constitución de Apatzingan, por lo que consideramos pertinente analizarla. El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela (28) expresa que en ella "se consideran españoles a todos los hombres libres nacidos en los dominios de las Españas (la metropolitana y la de ultramar) y a los hijos de éstos prescindiendo de su condición racial o de cualquier otra particularidad, consideración que revela ingenuamente por cierto, una pretendida igualdad jurídica y política de todos los individuos étnica y culturalmente diferentes que formaban una población de suma heterogeneidad diseminada en los vastos territorios de la monarquía española".

Constitución de Apatzingan de 1814.

El artículo 14 de, ésta Constitución establece que (29): "Los extranjeros radicados en éste suelo que profesaren la religión católica, apostólica y romana y no se opongan a la libertad de la nación, se reputarán también ciudadanos de ella en virtud de carta de naturaleza que se les otorgará y gozarán de los beneficios de la ley".

El Doctor Carlos Arellano García (30) opina que ésta Constitución "adopta la tendencia asimiladora del elemento extranjero radicado en el territorio mexicano. En

(28) Cita citada, página 146.

(29) Ibidem.

(30) Cita citada, página 71.

relación con los extranjeros que no pudieran 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 gozarán 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 y romana".

En ésta Constitución se hace distinción entre los extranjeros radicados en el país y los transeúntes, al tratar sobre éstos últimos, establece que no tomarán parte en la institución de sus leyes, por lo que podemos inferir que los extranjeros radicados en el país si tomaban parte en la institución de sus leyes, por lo que al ser tomados en cuenta en ésta forma, podían también según suponemos, invocar las leyes nacionales.

Constitución de 1824.

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela (31) nos dice respecto de ella que: "Contenía la garantía de ser juzgados por tribunales previamente establecidos y conforme a leyes dadas con anterioridad, sin distinción entre mexicanos y extranjeros".

Solamente se extiende la garantía de audiencia a los extranjeros en el afán de lograr su asimilación al elemento nacional.

(31) Ora citada, página 150.

Constitución de 1836.

El Doctor Carlos Arellano García (32), nos dice que: "La primera de las Siete Leyes constitucionales del 29 de diciembre de 1836 referente a los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República, dedicó 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, gozan de todos los derechos naturales y además, los que se estipulen en los tratados para los súbditos de sus respectivas naciones; y están obligados a respetar la religión y sujetarse a las leyes del país en las cosas que puedan corresponderles".

En ésta Constitución, por primera vez se introdujo la obligación para los extranjeros de sujetarse a las leyes del país, aunque primero se hace referencia al principio de la reciprocidad internacional.

Constitución de 1857.

El artículo 33 de ésta Constitución menciona las obligaciones de los extranjeros en la misma forma en la que se establecen en la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934 (*). Transcribiremos dicho artículo (33):

"Artículo 33.- Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías otorgadas en la sección primera título I de la presente constitución salvo el caso, la facultad que el

(32) Obra citada, página 352.

(*) Ver Rot Scriptum.

(33) Ricardo Rodríguez, Obra citada, página 425.

gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso. Tienen obligación de contribuir para los gastos públicos de la manera en que dispongan las leyes y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos".

A diferencia de la Constitución de 1836 ésta además de establecer como obligación de los extranjeros la de respetar la religión y la de sujetarse a las leyes del país las siguientes: contribuir para los gastos públicos, 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.

En la actualidad éstas obligaciones se enumeran solo en la Ley secundaria (*). Con el objeto de saber el motivo del por qué no aparecen en nuestra Constitución indagamos en la exposición de motivos del artículo 33 en donde se indica (34), que en la 48ª sesión ordinaria celebrada el 18 de enero de 1917, los constituyentes de 1916 consideraron que podían suprimirse las obligaciones enumeradas en el artículo 33 del proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, pues según se dijo: "Esta expresar que los extranjeros gozarán de las garantías individuales para comprender que quedarán sujetos a las obligaciones correlativas".

(*) Ver ibet scriptura.

(34) Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones, Congreso de la Unión, III Legislatura, tercera edición, Editorial Porrúa, México 1965.

Consideramos que no basta que a los extranjeros se les otorgue el derecho al goce de las garantías individuales para que por ello se considere que automáticamente y por ese solo hecho queden sujetos a las obligaciones correlativas. Por ello calificamos como un desacierto el que nuestros legisladores hayan determinado suprimir de nuestra Constitución el precepto que enumeraba sus obligaciones.

B) LEY DE EXTRANJERÍA Y NACIONALIDAD DE 1854.

La Ley de Extranjería y Nacionalidad expedida el 30 de enero de 1854, a decir de José Luis Siqueiros (35): "Transcribe intactas las obligaciones señaladas en el artículo 33 de la Constitución de 1857. Fué la primera en ordenar en forma sistemática la dispersa reglamentación de la materia. La vigencia de éste ordenamiento es dudosa, por que la revolución triunfante de Ayutla derogó todas las leyes expedidas por la administración del General Santa Ana; a pesar de ello continuó siendo invocada por muchos años después como legislación aplicable a extranjeros por algunas autoridades administrativas y judiciales".

Aunque su vigencia sea dudosa, lo importante es que ésta Ley reiteraba lo señalado en la Constitución de 1857.

(35) Obra citada, página 45.

C) LEY DE EXTRANJERIA Y NATURALIZACION DE 1886.

Es la Ley de Extranjería y Naturalización del 28 de mayo de 1886, también conocida como Ley Vallarta.

Ricardo Rodríguez (35) nos señala que en ella "se establece un cuerpo especial de leyes referentes a la condición jurídica de los extranjeros, prescribiéndose de manera detallada los derechos y obligaciones de aquellos en el capítulo IV.

"El artículo 35 prescribía que los extranjeros tienen la obligación de contribuir para los gastos públicos de la manera en que dispongan las leyes y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes concedan a los mexicanos. Solo pueden apelar a la vía diplomática en el caso de denegación de justicia, o retardo voluntario en su administración, después de agotar inútilmente los recursos comunes creados por las leyes y de la manera en que lo determine el Derecho Internacional".

En el tiempo de expedición de ésta Ley se encontraba vigente la Constitución de 1857, que no contenía en su artículo 33 lo referente a la denegación de justicia. El Doctor Carlos Arellano García (37), afirma que es en ese punto en donde se observa que la Ley de 1886 iba más allá de la Constitución de 1857.

(36) Cita citada, página 426.

(37) Cita citada, página 357.

Por su parte, José Luis Siqueiros (38) respecto de ésta Ley manifiesta lo siguiente: "Fué inspirada en las doctrinas de los tratadistas europeos de más prestigio en la época, precisó la igualdad de los nacionales y de los extranjeros en el goce de los derechos civiles y de las garantías individuales, aún cuando en más de una ocasión trató de enmendar disposiciones constitucionales a la luz de los principios doctrinales que influyeron en la obra".

Pensamos que aún cuando ésta Ley retomó aspectos doctrinales, nunca debió ir más allá de la Constitución. Además su vigencia continuó aún después de promulgada nuestra Constitución de 1917.

(38) Cita citra, página X.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY DE NACIONALIDAD Y
NATURALIZACIÓN DE 1934.

Esta Ley fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de enero de 1934. En el capítulo IV reproduce la mayor parte de las disposiciones contenidas en la anterior Ley en materia de derechos y obligaciones de los extranjeros.

Resulta interesante para el estudio de nuestro tema analizar la exposición de motivos de ésta Ley, pues se creó cuando la Ley de 1886 reglamentaba el artículo 33 de la Constitución de 1857, en cuanto se refería a los derechos y las obligaciones de los extranjeros. Actualmente en la Constitución de 1917 ya no existe ningún artículo que señale las obligaciones de los extranjeros, sin embargo ésta Ley aún contiene lo dispuesto por la Constitución de 1857 (*).

el Doctor Carlos Arriano García (39), sobre ésta particular opina lo siguiente: "Es innegable la inspiración del capítulo IV de la legislación vigente en el capítulo también IV de la Ley de 1886. El mismo legislador en la exposición de motivos establece expresamente: "Se ha conservado gran parte de lo establecido en el capítulo relativo a la Ley vigente de Extranjería y Naturalización, agregando el artículo 35 que sanciona la interpretación del artículo 27 fracción I de la Constitución..."

(*) Ver Post Scriptum.

(39) Obra citada, página 157.

"Los once preceptos de la Ley n. 1936 se reducen a seis en la Ley vigente".

Se conservó pues, la misma idea en las dos leyes secundarias pero, las obligaciones de los extranjeros dejaron de ser parte de las disposiciones constitucionales; por lo que creemos que esta Ley va más allá de la Constitución y que, por su importancia deberían de haber seguido siéndolo.

CAPITULO II CONCEPTOS

1. CONCEPTO DE SOBERANIA

El concepto de soberanía es controversial, ya que los juristas, los estudiosos de la teoría del Estado y los internacionalistas no han logrado ponerse de acuerdo, por lo que en el presente trabajo nos limitaremos solo a expresar ideas de autores contemporáneos, para evitar ahondar en el tema.

Etimológicamente (1), la palabra soberanía proviene de la palabra soberano, del latín superanus, super: sobre o encima.

Juan Palomar de Miguel (2) define a la soberanía como: "El conjunto de los poderes ejercidos por el Estado sobre los propios ciudadanos y, excepcionalmente sobre los extranjeros. Conjunto de los poderes ejercidos por el estado sobre su propio territorio".

No estamos de acuerdo con ésta definición ya que éste autor afirma que la soberanía se ejerce solo excepcionalmente sobre los extranjeros. Nosotros pensamos que siempre deben sujetarse a ella los extranjeros.

Nuestra Constitución vigente, en su artículo 39 señala que: "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene

(1) Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., Editorial Porrúa S. A., México, quinta edición, 1992, página 2936.

(2) Diccionario para juristas, ediciones Mayo, primera edición, México, 1981, página 368.

en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

En éste artículo se conjugan las teorías de Juan Jacobo Rousseau de la soberanía popular y la de Emanuel Sieyes de la soberanía nacional, al respecto nos señala Amador Rodríguez Lozano (3): "La primera oración del artículo 39 conjuga teorías aparentemente contradictorias y excluyentes: La soberanía nacional (Sieyes) reside esencial y originalmente en el pueblo (Rousseau). Desarrolla eclécticamente ambas posturas. En síntesis, ni utopía Roussoniana ni historicismo conservador sino soberanía nacional cuyo titular es el pueblo".

En seguida conoceremos la opinión que tienen los internacionalistas contemporáneos a cerca del concepto de soberanía, aunque adelantamos que no existe aún un criterio uniforme.

En opinión del doctor Modesto Seara Vazquez (4), "la soberanía nos lleva a considerar dos cualidades propias del Estado: la independencia de carácter negativo y que consiste en la no injerencia por los otros estados en asuntos que caen bajo su competencia; y a la igualdad de todos los estados que sería su igual posición unos frente a otros y todos bajo el Derecho Internacional".

Consideramos que éste autor bajo la idea de soberanía condiciona la libertad de cada Estado para decidir sobre sus propios asuntos internos a las normas del Derecho internacional; es decir, según interpretamos su postura, que

(3) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1985, página 102.

(4) Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, México 1982, página 15.

los Estados son soberanos en el ámbito interno pero no respecto de los demás Estados, ya que sus relaciones con éstos se encuentran reguladas por el Derecho Internacional.

En concordancia con éstas ideas y en relación con nuestro tema podemos decir que a los extranjeros debe darseles el tratamiento que exija el Derecho Internacional, pero a su vez, de acuerdo con la idea de la no injerencia en los asuntos internos de los otros Estados, los Estados están en libertad para dar a los extranjeros el trato que estimen conveniente.

El Doctor Carlos Arellano García (5) define a la soberanía como: "La aptitud que tiene el Estado para crear normas jurídicas en lo interno, con contra o sin la voluntad de los obligados; en lo internacional dándole relevancia a su voluntad para la creación de las normas jurídicas internacionales, expresamente a través de los tratados internacionales y tácitamente a través de la costumbre internacional".

De ésta definición podemos obtener dos elementos, primero la soberanía en el ámbito interno y la soberanía con respecto al sistema jurídico internacional o comunidad internacional. Según éste autor, el Estado está facultado para crear normas internas con, contra o sin la voluntad de los obligados. Creemos que los extranjeros deben estar obligados por las normas internas de los Estados, por lo tanto aquí encontramos su sometimiento a las leyes.

(5) Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, primera edición, tomo I, México D.F., página 27.

Despues de analizar las anteriores definiciones podemos emitir una propia: Para nosotros la soberanía es la capacidad que tiene el Estado para crear normas jurídicas y hacerlas cumplir con supremacía interna y libertad externa, sujetandose a las normas que impone el Derecho Internacional.

2. CONCEPTO DE EXTRANJERO

El significado gramatical de la palabra extranjero es el siguiente: "Del latín extraneus, extranjero. El concepto de extranjero tiene varias connotaciones, se refiere por una parte a la calidad que se predica de un individuo o persona jurídica que no reúne las condiciones necesarias para ser considerado como nacional de un Estado".(6)

En concordancia con la anterior definición varios autores coinciden al señalar que el extranjero es el no nacional, sin embargo ésta definición es calificada de pueril por el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela (7), quien además agrega que "éstas aseveraciones tienen su explicación lógico-jurídica, pues si cualquier Estado tiene la potestad de vincular con su elemento humano -población- al sector mayoritario -comunidad nacional-, tiene simultáneamente la facultad de segregar de ésta comunidad al grupo minoritario que por diversas causas - raciales, históricas, sociales, históricas, religiosas, lingüísticas, geográficas, económicas, etcétera-, estime que no debe pertenecer a ella".

Por su parte José Ramón Orué y Arregui (8) agrega que además de ser todo individuo que no es nacional en un orden general, "es aquel individuo sometido simultáneamente a más de una soberanía, éste concepto se produce ya por razón de las personas, de las cosas o de los actos. Por las personas

(6) Diccionario Jurídico Mexicano, Ibidem, página 1397.

(7) Obra citada, página 338.

(8) Citado por Carlos Arellano García, Derecho Internacional Privado, Ibidem, página 310.

cuando un individuo se traslada de un país a otro en el cual verifica funciones familiares en un órden matrimonial, tutelar, etcétera; por las cosas en el hecho por ejemplo, de adquirir la propiedad en suelo extranjero; por los actos celebrando un contrato, otorgando un testamento, etcétera".

Para el Doctor Carlos Arellano García (9):
"Tiene el caracter de extranjero la persona física o moral que no reúne los requisitos establecidos por el sistema jurídico de un Estado determinado para ser considerado como nacional. Al rededor de éste concepto cabe hacer las siguientes reflexiones:

"a) Los extranjeros pueden o no estar sometidos simultaneamente a más de una soberanía. No lo estaran si no existe al mismo tiempo un punto de conexión que los ligue con otro Estado. Lo estará un extranjero si por su domicilio, por su nacionalidad, por la realización de una conducta, por la tenencia de bienes, etcétera, está vinculado con más de un Estado. Por tanto, el sometimiento simultaneo a más de una soberanía no es elemento de definición de la categoría de extranjero.

"b) La persona física o moral puede ser súbdito de otro Estado o carecer de nacionalidad. Existen extranjeros que no son súbditos de otro Estado, ello implicará que no tendrán derecho a ser protegidos y que un Estado no tendrá derecho a protegerlos, pero no significa que no tengan un tratamiento disímolo al que corresponde a los nacionales. Tiene importancia desde luego que se determine si un extranjero

(9) Derecho Internacional Privado, Trictm, página 312.

es o no nacional de otro Estado para que se defina si existe la posibilidad de protegerlo o para examinar si por su nacionalidad tiene derechos y obligaciones especiales y no comunes al resto de los extranjeros. Lo relevante es dejar fijado que no es elemento de la definición de extranjero que sea nacional de otro Estado.

"c) No es menester tampoco que el extranjero se encuentre en el territorio de un Estado del que no es nacional. Exigir la presencia material del extranjero en el Estado en que no es nacional es una exigencia inadecuada, puesto que el status jurídico propio del extranjero le puede corresponder por realizar actos jurídicos, por tener bienes, por realizar cualquier situación conectada con las normas jurídicas de un Estado del que no es nacional.

"d) Admitimos la posibilidad de una subclasificación de extranjeros bajo diversos criterios que pueden orientar la sistematización respectiva, o sea, bajo diversas perspectivas, pero en todos los casos, el común denominador consistirá en que la persona física o moral a la que se le tilda de extranjero, carezca de los requisitos establecidos por el Derecho de un cierto Estado para ser considerado como nacional. de ésta forma puede hablarse de extranjeros domiciliados y no domiciliados, de extranjeros con nacionalidad y de apátridas, de extranjeros comunes y de extranjeros con privilegios especiales, de extranjeros con limitaciones especiales y de extranjeros comunes, etcétera.

"En conclusión, el concepto de extranjero es

una noción que se obtiene por exclusión, será extranjero el que no reúna las condiciones requeridas por un sistema jurídico estatal determinado para ser considerado como nacional."

Este autor después de descartar del concepto de extranjero los tres elementos que son: el sometimiento simultaneo a más de una soberanía, el que el extranjero sea nacional de otro Estado; y el que el extranjero se encuentre en el territorio de un Estado del que no es nacional; obtiene como regla general que basta con que una persona física o moral no reúna las condiciones requeridas por un sistema jurídico estatal determinado para ser nacional suyo para considerarlo extranjero.

Nuestra Constitución vigente (10) configura el concepto de extranjero por medio del método de exclusión en el artículo 33 al señalar que son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30, que es el que señala los requisitos para adquirir la nacionalidad mexicana.

En nuestro concepto personal, será extranjera aquella persona física o jurídica que no sea considerada como nacional por el sistema jurídico de un Estado, ya sea por razón de su persona, de sus bienes o de sus actos.

(10) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Idem, página 127.

3. CONCEPTO DE LEYES

Etimológicamente (11), "La palabra Ley proviene de la voz latina Lex, que según la opinión más generalizada se deriva del vocablo legere que significa que se lee. Algunos autores derivan Lex de Ligare, haciendo resaltar el carácter obligatorio de las leyes.

"Por Ley normativa se entiende todo juicio mediante el que se impone cierta conducta como debida. Es característica de la Ley normativa la posibilidad de su incumplimiento, es decir, la contingencia (necesidad) de relación que expresa y realidad; presupone por ende, la libertad de quien debe cumplirla y en consecuencia, es reguladora exclusivamente de la conducta humana. Son leyes normativas las morales y las jurídicas; y pueden conceptuarse como normas jurídicas generales y abstractas.

En nuestros días la doctrina ha utilizado dos acepciones de Ley Jurídica: Ley en sentido formal, que atiende al órgano y al procedimiento seguido para su creación y Ley en sentido material, que se refiere a las características propias de la Ley, sin importar el órgano que la hubiere elaborado, ni el procedimiento seguido para su creación. Según lo anterior, solo es Ley en sentido formal aquella que, independientemente de su contenido fué creada por el órgano legislativo del Estado ajustándose al procedimiento de legislación; mientras que la Ley en sentido material es la norma jurídica general y abstracta, sin importar el órgano que en su momento de creación

(11) Diccionario Jurídico Mexicano, Ibidem, página 1963.

la expide ni su modo de creación.

"A la Ley por ser especie del género norma jurídica, le corresponden todas las características de éste concepto. Como caracteres específicos han sido comunmente aceptados la generalidad y la abstracción".

Nuestra Constitución en su artículo 70 establece que toda resolución del Congreso de la Unión tiene el carácter de Ley o Decreto. El Doctor Ignacio Burgoa Carihuela (12) al respecto nos aclara lo siguiente: "Cuando se trata de la creación de normas jurídicas generales, abstractas é impersonales, el acto respectivo es una Ley; en cuanto que los actos no legislativos, ésto es, los político-administrativos y los político-jurisdiccionales que inciden dentro de su competencia constitucional, son decretos en sentido estricto teniendo los atributos contrarios, a saber: la particularidad, la concreción y la personalidad".

Para nosotros, será Ley toda norma jurídica creada por el órgano constitucional facultado para ello y que tiene como características la generalidad, la abstracción y la impersonalidad.

(12) Cita citada, página 174.

4 CONCEPTO DE INSTITUCION

Para la mayoría de los autores que tratan el tema el concepto de institución tiene una connotación sociológica, pero hemos tratado de estudiar solo su significado jurídico.

Gramaticalmente (13), institución proviene del vocablo latino institutionis y hereda de éste gran parte de su significado. Institutio deriva de instituo (is, ere, tus, titum), que significa "poner", "establecer", o "edificar", "regular" u "organizar"; o bien: "instituir", "enseñar", o "educar". Esta rapsodia de significados pasaron a ser designados por la voz "institución" y por sus equivalentes modernos. Por confusión "institución" recoge diversos significados de institutum (también de instituire) interalia: "propósito", "finalidad" (de una obra), "materia o plan", "forma de vida o pauta de conducta", "usos, hábitos, costumbres", "pacto o estipulación"; o bien: "ideas establecidas, fundamentos, principios o enseñanzas". Estos significados habrían de determinar por mucho los usos modernos de "institución".

En seguida, se precisan sus usos en el sentido jurídico (14): "Los usos jurídicos modernos de institución se entrecruzan con los usos sociológicos, económicos, antropológicos y politicológicos. En ocasiones, se extiende como un conjunto firmemente establecido de costumbres o prácticas que las normas jurídicas reúnen o agrupan (v. g. la

(13) Diccionario Jurídico Mexicano, Harán, página 174B.

(14) Ibidem, página 174C.

familia, la propiedad). Frecuentemente institución se usa en el sentido de establecimiento, organización (ente público) o instancia (órgano o agencia) dotada de funciones sociales específicas (v. g. tribunales, sindicatos):

En ésta definición encontramos que el concepto de institución implica por un lado un conjunto de usos o costumbres y por el otro, como el establecimiento de algo, con lo cual no podemos precisar su definición jurídica específica.

Por su parte, Juan Palomar de Miguel (15) señala que institución es: "Cada una de las organizaciones fundamentales de una sociedad, nación o Estado. Persona moral que se dedica a determinada actividad (institución de beneficencia, de fianzas, etcétera). Cada una de las materias de las diversas ramas del derecho. Organos constitucionales del poder soberano en la nación".

Esta definición tampoco nos precisa exactamente el significado jurídico de institución.

Finalmente tenemos la definición de institución jurídica proporcionada por el Doctor Carlos Arellano García el día 21 de septiembre de 1992: "Es el conjunto de relaciones jurídicas unificadas, con vista a una finalidad común.

"La Patria Potestad es una institución jurídica, pues son muchas normas y un fin común. El fin común es permitir el ejercicio de la capacidad de goce de los menores incapacitados a través de sus representantes legítimos.

(15) Diccionario para Juristas, *Ibidem*, página 1921.

El Amparo es una institución jurídica, pues son un cúmulo de normas jurídicas y su finalidad común es el control de la constitucionalidad y legalidad por vía y órgano jurisdiccional, de los actos de la autoridad estatal".

De acuerdo a ésta definición, identificaremos cuando se está usando el término institución en sentido jurídico cuando tengamos un conjunto de relaciones jurídicas y una finalidad común.

5. CONCEPTO DE AUTORIDADES

Etimológicamente (16), "la palabra autoridad proviene del latín autoritas-atis: "prestigio", "garantía", "ascendencia", "potestad"; de auctor: "hacedor", "autor", "creador"; a su vez, de augere ere: "realizar", "conducir".

Significa dentro del lenguaje ordinario, "estima", "ascendencia", "influencia", "fuerza o poder de algo o alguno", "prerrogativa", "potestad", "facultad".

"El significado jurídico de la noción de autoridad presupone la idea de una investidura (i. e. potestad, función). La noción de autoridad gira así al rededor del concepto de facultad la cual implica el poder o capacidad de un individuo (o grupo) para modificar la situación jurídica existente. El concepto jurídico de autoridad indica que alguien está facultado jurídicamente para realizar un acto válido, presupone la capacidad o potestad para modificar válidamente la situación jurídica de los demás".

Por su parte Juan Palomar de Miguel (17) señala que autoridad es la "facultad o potestad que en cada pueblo ha establecido su respectiva constitución con el fin de que le rija y gobierne, bien sea dictando leyes, haciendolas cumplir, o administrando justicia. Poder que una persona tiene sobre otra que le está subordinada. Fuerza jurídica que se origina de la ley o la costumbre. Personas que ejerciendo actos públicos disponen también de la fuerza pública para hacer cumplir sus determinaciones".

(16) Diccionario Jurídico Mexicano, Irujo, tomo 26.

(17) Otra citada, página 10.

El Doctor Ignacio Burgos Orihuela (18), define a la autoridad como: "Aquel órgano estatal de facto o de iure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular o determinada, de una manera imperativa".

En nuestro concepto, autoridad es el órgano del Estado que puede emitir resoluciones y que está en aptitud de hacerlas cumplir por sí misma o por conducto de otra autoridad, con posible afectación a la esfera jurídica de los particulares.

(18) El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa S. A., vigésimo cuarta edición, México 1968, página 339.

6. CONCEPTO DE TRIBUNALES

En la enciclopedia jurídica (19) se reflexiona a cerca del órgano jurisdiccional antes de emitir la definición de tribunal: "Específicamente el órgano jurisdiccional se proyecta en el concepto de tribunal. en el ámbito de la justicia, puede afirmarse que éste es la visible manifestación del órgano a través del cual se hace objetivo el desempeño jurisdiccional. Su institución permite al órgano distribuirse conforme a los diversos fraccionamientos impuestos o aconsejados por las exigencias de la administración de la justicia.

"El órgano jurisdiccional es unitario como institución y complejo como expresión. Las constituciones se encargan de garantizar determinadas categorías y clases de tribunales. No son coincidentes en sus previsiones específicas, pero todas instituyen el tribunal supremo delimitándole su ámbito material y funcional. Las leyes orgánicas y los códigos de procedimientos se encargan de desarrollar y complementar las previsiones constitucionales, distribuyendo el conocimiento de las causas, o las etapas del proceso conforme a criterios materiales, territoriales y funcionales, complementados por reglas de conexidad, atracción o extensión. De aquí que la noción de tribunal judicial en su individualidad sea consubstancial con la noción de competencia.

"Conceptuamos al tribunal como la

(19) Enciclopedia Jurídica Ozaia, Editorial Bibliográfica, Buenos Aires Argentina, tomo XXVII, página 376.

manifestación objetiva del Órgano jurisdiccional instituido por preceptos constitucionales, para ejercer la función que le es propia dentro de los límites previstos por las reglas de la competencia judicial. Estas proporcionan los criterios que las leyes orgánicas preceptúan para el sistema de distribución".

En nuestro concepto, el tribunal es el Órgano del Estado que pertenece al poder judicial por regla general y que tiene a su cargo resolver las controversias dentro del ámbito de su competencia.

CAPITULO III

LA SUJEION DE LOS EXTRANJEROS AL PAIS RECEPTOR EN DOCTRINA

1. AUTORES EXTRANJEROS

A) ADOLFO MIAJA DE LA MUELA.

El internacionalista español Adolfo Miaja de la Muela (1) al referirse al tema de la condición jurídica de los extranjeros y a los conflictos de leyes hace una clara distinción entre éstas dos cuestiones al aclarar que: "La solución del problema de la condición del extranjero es previa al planteamiento del conflicto de leyes: para poder preguntarnos que ley va a regir la adquisición de una finca situada en nuestro territorio por un extranjero, lo primero que tenemos que saber es si los extranjeros, o mas concretamente los pertenecientes al país del presunto adquirente, están admitidos a la titularidad de la propiedad inmueble.

"Al tratar la condición del extranjero no aludimos a las prerrogativas jurídicas de que éste sea portador por haberlas adquirido en su país o en otro distinto, sino a las que pueda tener reconocidas en la legislación de aquel donde ahora se encuentra. Muchas de ellas, solo en un sentido muy amplio podrían llamarse derechos subjetivos: en realidad se trata de facultades jurídicas tales como las de contraer matrimonio, adquirir bienes, ejercitar una acción ante los tribunales, etcétera.

(1) Derecho Internacional Privado, Madrid 1969, Tomo II, quinta edición 1969, página 130.

"En todo caso, primero habrá que resolver si el extranjero de que se trata posee o no ésta facultad según la legislación del país donde pretende ejercitarla y después se planteará el conflicto de leyes para determinar qué legislación resulta aplicable solamente en el supuesto de haber dado una solución afirmativa a la primera interrogante".

Este autor opina entonces que debe estar supeditado el ejercicio de derechos legislativos y facultades jurídicas del extranjero en un país extraño al suyo, al reconocimiento de ese derecho subjetivo o esa facultad jurídica por la legislación del país de que se trate.

Solo después de que exista ese reconocimiento se planteará el conflicto de leyes.

Este autor señala la subordinación que debe existir por parte de los extranjeros a la legislación del país receptor.

Mas adelante éste autor se refiere a la competencia de los tribunales españoles en materia de extranjeros (2), al respecto nos dice que: "...son en principio competentes para entender en los litigios entre españoles, entre español y extranjero y entre extranjeros, que se susciten en España, según el Real Decreto de extranjería de 1852 y la Ley del Enjuiciamiento Civil".

Tratandose de las personas jurídicas extranjeras (3) nos señala que: "el artículo 26 del Código Civil después de señalar qué personas jurídicas ostentan la nacionalidad española, agrega que: "Las asociaciones

(2) *Ibidem*, página 132.

(3) *Ibidem*, página 132.

domiciliadas en el extranjero tendrán la consideración y los derechos que determinen los tratados y leyes especiales. El primero de junio de 1956, se firmó en La Haya un convenio de reconocimiento de personalidad jurídica de sociedades, asociaciones y fundaciones extranjeras, que España aceptó el doce de julio de 1959".

Tratándose de los Estados como sujetos del Derecho Internacional (4), nos dice que "los estados extranjeros poseen en España personalidad civil a parte de la personalidad que les corresponde como sujeto de derecho internacional. En el aspecto de propietario de inmuebles, su personalidad está reconocida al eximir de las leyes fiscales de la contribución territorial a los edificios de las embajadas que sean de su propiedad".

Por todo esto, consideramos que según este doctrinario, en España si existe acceso del extranjero a tribunales y por lo tanto debe sujetarse a sus leyes y a su vez, a su soberanía. Aunque no nos dice que las leyes señalen expresamente dicha sujeción.

(4) ibidem.

B) VICTOR N. ROMERO DEL PRADO.

Este autor considera como una función de la soberanía del Estado el regular la condición jurídica de los extranjeros (5), al señalar que: "Los estados consideran a los extranjeros como sujetos de derechos, como dotados de capacidad jurídica y es función de la soberanía determinar, concretar qué derechos concede al extranjero y cuales concede exclusivamente al nacional. De aquí que el Estado les debe reconocer un mínimum de derechos suficientes para que ellos conserven su cualidad de persona fuera del Estado al que pertenecen y puedan ejercer su actividad como hombres civilizados dependiendo siempre de aquel la determinación precisa de los derechos que constituyen ese límite. La tarea consiste entonces en fijar dentro del cuadro de los derechos del ciudadano, de cuales de éstos gozan los extranjeros y de cuales están privados o se les conceden bajo condiciones".

Respecto del derecho del extranjero para acudir ante los tribunales, citando a Machado (6) nos dice: "La acción judicial como forma de realizar la tutela jurídica es evidentemente un derecho público subjetivo, cuyo contenido no es una simple abstención del poder público como medio de asegurar el ejercicio de la libertad individual, sino una verdadera acción del Estado destinada a dar eficacia práctica a los poderes reconocidos al individuo por el orden jurídico".

(5) Manual de Derecho Internacional Privado, Buenos Aires Argentina 1944, tomo I, página 184.

(6) Ibidem, página 195.

Con lo anterior queda claro que éste autor considera como atributo de la soberanía del Estado el poder regular la condición jurídica del extranjero y poder juzgar en las controversias que se susciten respecto de los derechos que se les han otorgado.

Así, el que un extranjero pueda acudir ante los tribunales del país receptor quiere decir que además de estar ejerciendo un derecho público subjetivo, es el Estado el que está haciendo eficaces sus propias determinaciones.

C) J. P. NIBOYET.

Dice éste autor (7), que: "Para que un extranjero tenga el goce de un derecho, no basta con que se le otorgue en el país de su residencia, sino que es preciso además que la ley nacional se lo conceda.

"Cada país es dueño de reglamentar dentro de sí la condición de los extranjeros en la forma que estime conveniente. Pero ningún país es libre no obstante, para proceder arbitrariamente en éste aspecto, abusando de su soberanía. Conforme a las normas actuales del Derecho de Gentes, es decir, del Derecho Común Internacional se reconoce a los extranjeros un mínimum de derechos que ningún estado podría rehuzarles sin correr el riesgo de colocarse fuera de la comunidad internacional.

"Cuando por el contrario, el estado cumpla sus obligaciones asegurando el mínimum en cuestión, la condición de los extranjeros es un problema de estricto Derecho interno pudiendo el estado resolverlo con toda libertad".

Con la última frase de la cita anterior se establece como una facultad de los estados en el ámbito interno el poder regular la condición jurídica del extranjero y también como atributo de su soberanía teniendo como única limitante la de respetar el mínimo de derechos reconocidos a los extranjeros en los instrumentos internacionales.

(7) Cita citada, página 123.

D) CHARLES G. FENWICK.

Al tratar el tema de la jurisdicción de los Estados sobre los extranjeros, Charles G. Fenwick (8) nos dice:

"En éste terreno, el Derecho Internacional se encuentra posiblemente más que en ningún otro, en un estado de transición por lo que debe afirmar sus reglas con mucha cautela, sin incurrir en generalización. Un problema preliminar se relaciona con el derecho del estado de impedir la entrada de extranjeros a su dominio territorial, o de expulsión después de que han entrado, pero el mismo no es tanto de jurisdicción como de independencia nacional en su sentido más amplio".

Lo dicho por éste autor confirma una vez más el derecho que tiene el Estado para regular la condición jurídica del extranjero como atributo de su soberanía. Considera éste aspecto no de jurisdicción sino de independencia nacional en su sentido más amplio, con lo que niega la posibilidad de que otro país ajeno al nuestro intervenga en dicha regulación y por lo tanto se soslaye nuestra soberanía.

(8) Derecho Internacional, Bibliográfica Ouka, Buenos Aires Argentina, 1963, página 197.

2. AUTORES MEXICANOS

A) CARLOS ARELLANO GARCIA.

El Doctor Carlos Arellano García (9) nos comenta específicamente el artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización (*) dividiéndolo en tres partes a saber: I.-Obligaciones fiscales; II.-Subordinación de los extranjeros a instituciones, leyes y autoridades del país; III.-Denegación de justicia.

En lo que concierne a la segunda parte hace las siguientes observaciones:

"a) Como primera observación asentamos la conveniencia de que ésta parte del artículo 32 por su contenido autónomo y por su importancia, formara un precepto separado de las obligaciones fiscales antes examinadas.

"b) La justificación doctrinal de que los extranjeros se sometan a las autoridades del país en que residen la encontramos en las propias palabras de Sócrates que decía: "¿Crees tú que podría subsistir y no aniquilarse un Estado en el que las sentencias no tuvieran ninguna fuerza y pudieran ser invalidadas y frustradas por los particulares?".

La falta de sometimiento de los extranjeros a las instituciones, leyes y autoridades del país conduciría prácticamente al establecimiento de un régimen similar al de las capitulaciones, transformando al país que permitiera el desacato de extranjeros en un Estado semisoberano. Precisamente

(9) Director Internacional Privado, Editorial Porrúa, México, octava edición, página 375 a 377.

(*) Ver Post Scriptum.

la característica fundamental del oprobioso régimen de capitulaciones fué la de que los extranjeros se rigieran por sus propias leyes y se sometieran a sus tribunales diplomáticos o consulares.

"c) Nuestro país tuvo una árida experiencia respecto a la cuestión del sometimiento de los extranjeros a la jurisdicción y leyes locales. El primero de marzo de 1938, (citando a Emilio Portes Gil, "sentido y destino de la revolución mexicana"), la cuarta sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación negó el Amparo promovido por las empresas petroleras extranjeras. La resolución firme de la Junta de Federal de Conciliación y Arbitraje debía cumplirse so pena de que de no acatarse y en su caso ejecutarse, la sentencia quedaría como dice Zorrilla, (cita a Luis G. Zorrilla "Historia de las relaciones entre México y Estados Unidos de América 1800-1958), "a merced de los intereses de los particulares (extranjeros para mayor escarnio), mostraría que era más débil que éstos y de hecho evidenciaría que no era sino una agencia colonial."

"Con ésta experiencia relatada muy sucintamente se destaca la importancia de ésta disposición que requería aparecer más relevantemente en un precepto aislado y no perdida en el artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización donde actualmente se encuentra.

"d) La subordinación de los extranjeros a la jurisdicción local fué regulada en la Convención sobre Condición de los Extranjeros firmada en la Habana el 20 de febrero de 1929 en el artículo segundo cuyo texto es el

siguiente:

"Los extranjeros están sujetos tanto como los nacionales a la jurisdicción y leyes locales, observando las limitaciones estipuladas en las convenciones y tratados".

La cita de éste precepto nos subraya la importancia que tiene para nuestro sistema jurídico ésta parte del artículo en cuestión y la inconveniencia de que ya no forme parte de las disposiciones constitucionales y sea solo una disposición inmersa en una Ley secundaria. Creemos que al restarle la importancia que debiera tener se corre el riesgo de que nuestro país se convierta en un país semisoberano a merced de intereses extranjeros, ¿qué riesgo puede ser más peligroso que éste?

Siguiendo con la exposición de los puntos de vista del Doctor Carlos Arellano García (10) conoceremos ahora su opinión a cerca de la soberanía de los Estados para regular la condición jurídica de los extranjeros:

"Los extranjeros que se encuentran en un Estado se hallan de paso, por un periodo breve, como residentes o como enviados oficiales de su país, disfrutan de derechos y tienen obligaciones fijadas por el Estado soberano. Cada Estado es, en principio, soberano para determinar los derechos y obligaciones de los extranjeros en su territorio, siempre y cuando no se vulnere un mínimum de derechos preconizado por el Derecho Internacional.

"La doctrina es unánime al establecer que la

(10) Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa S. A., México 1962, primera edición, tomo I, página 237.

condición jurídica de los extranjeros está sujeta al Derecho interno de los Estados y a las normas del Derecho Internacional".

Creemos que sería un grave error que no se aplicaran éstas medidas en nuestro país y que se otorgaran privilegios a extranjeros, sobre todo ahora que se pretende establecer relaciones comerciales con las potencias del norte ante las cuales se encuentra en un estado de notoria desigualdad.

B) RICARDO RODRIGUEZ.

Ricardo Rodríguez (11) comenta el artículo 35 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1886 que es la transcripción del artículo 33 de la Constitución de 1857 en su parte final, que ahora corresponde a nuestro artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934 (*):

"Este artículo es tan claro y tan justificado que basta el comentario, por que las leyes para asumir su verdadero carácter es indispensable que sean obligatorias para todos y por lo tanto, las constitucionales, las que rigen las relaciones de Derecho, las fiscales, las de policía y orden público, se promulgan para su cumplimiento en el territorio de un Estado y sin distinguir a nacionales o extranjeros, a todos obligan con las limitaciones que ellas mismas establecen respecto de la condición del extranjero que en nuestra patria solo por excepción no gozan de los derechos políticos. Por otra parte, el que vive en un país debe contribuir a los gastos de la administración. Finalmente, la obediencia a las leyes del país en que reside el extranjero está consagrada unánimemente en las teorías de los publicistas de más nota".

Lo importante de esta cita es que subraya la importancia de que las leyes se promulgan en el territorio de un Estado para su cumplimiento sin distinguir a nacionales o extranjeros.

(11) Cita citada, página 227.

(*) Ver Post Scriptum.

C) MANUEL J. SIERRA.

Manuel J. Sierra (12) se ocupa de estudiar la sujeción de los extranjeros a la jurisdicción local y señala las excepciones que pueden existir al respecto:

"Al admitir un Estado a un extranjero dentro de su territorio éste queda sujeto a la jurisdicción de aquel y por lo tanto al cumplimiento y a la obediencia a las autoridades respectivas.

"Esta regla tiene dos excepciones: la de los extranjeros que como los jefes de Estado y aquellos diplomáticos y consulares gozan de inmunidad de jurisdicción aunque sea en grados distintos; y la de los extranjeros en general en determinados países que se hallaban sujetos al régimen de las capitulaciones y les permitía sustraerse a la jurisdicción local, conservando la de su propio país.

"Este sistema que lesiona injustamente la dignidad y soberanía del Estado al cual se aplica ha casi desaparecido. México se unió siempre y en primera línea a los que propugnaban la abolición de tal régimen".

Consideramos que dichas excepciones no significan un desligamiento total o un despojo a la soberanía, pues en el caso de los jefes de Estado y de los agentes diplomáticos y consulares, aunque no se someten a la jurisdicción existen reglas de Derecho que regulan su estancia. Por otra parte, creemos que al sujetarse a la jurisdicción del Estado debe quedar sujeto por lo tanto a su soberanía.

(12) Tratado de Derecho Internacional Público, Editorial UNAM, México 1955, página 146.

D) ALBERTO G. ARCE.

Alberto G. Arce (13), después de afirmar que la condición de los extranjeros debe ser reglamentada por los estados como una facultad soberana respetando el mínimo de derechos establecido por el Derecho Internacional nos comenta que: "No puede sostenerse en la actualidad el derecho absoluto de los estados para cerrar por completo su territorio a la influencia extranjera sistemáticamente y para rehusar la recepción de extranjeros en su territorio".

Más adelante, después de analizar los artículos de la Ley de Población referentes a los requisitos que se establecen para la entrada y salida de extranjeros dice que son múltiples y que: "no cabe duda que el Derecho Internacional Privado en vez de adelantar en éste asunto ha retrocedido cayendo por completo en el funesto sistema que se basa en la soberanía absoluta de los estados y que desconoce los límites a que en derechos humanos debe sujetarse esa caprichosa soberanía.

"Para los adeptos de la soberanía absoluta, los derechos del hombre dependen de la arbitrariedad de los diferentes estados. Solamente concediendo la primacía al Derecho de Gentes sobre el interno de los estados se tendrá una base sólida para la protección universal de ciertos derechos del individuo.

La doctrina de Francisco Victoria, fundador del Derecho Internacional moderno, no admite el dogma absurdo de la soberanía absoluta de los estados que impuso la doctrina en el

(13) Derecho Internacional Privado, Imprenta Universitaria, Ciudad de México, México 1955, figura citada, págs. 51-52.

siglo XIX, ya que la soberanía según Victoria, es el derecho de jurisdicción suprema pero bajo la sujeción al Derecho Natural de Gentes.

"A pesar de las consideraciones muchas veces fundadas, que se hacen para ampliar la extensión de la soberanía, es claro que esa extensión va directamente contra la concepción universalista del Derecho de Gentes descrita por Victoria, Suarez y Grocio y conforme a la cual un estado no es más que un miembro de la comunidad y debe por lo mismo respetar en todos los hombres aún cuando sean extranjeros, la personalidad humana".

Estamos de acuerdo con las anteriores reflexiones, pero creemos que en nuestro país si se respetan los derechos humanos ya que como podemos darnos cuenta en el capítulo primero del presente trabajo, nuestro país siempre ha tenido una tendencia hacia la igualdad jurídica entre nacionales y extranjeros, reconociéndoles ese mínimo de derechos establecido por el Derecho Internacional, siendo además suscriptor de varios instrumentos jurídicos internacionales en donde se afirma esa misma tendencia.

CAPITULO IV

LA SUJECION DE LOS EXTRANJEROS A LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

1. EN LA CARTA DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS

La Carta de la Organización de las Naciones Unidas proclama la protección de los derechos del hombre por el Orden jurídico internacional, pero no trata dentro de su articulado a la condición jurídica de los extranjeros, sin embargo, en el capítulo IX de la cooperación internacional económica y social encontramos un artículo que ordena la no distinción entre los individuos por motivos de raza, sexo, idioma o religión (1):

"Artículo 55.-Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de libre determinación de los pueblos, la organización promoverá:

"...c) El respeto universal de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión y la efectividad de tales derechos y libertades".

Creemos que al utilizar la palabra "todos" se puede interpretar en el sentido de que se incluye también a los extranjeros como parte de la población d un Estado.

Se señalan solo derechos mas no obligaciones para los extranjeros.

(1) Justo Sierra Vázquez, Tratado General de la Organización Internacional, Fondo de Cultura Económica, México 1974, págs. 234.

2. EN LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

El Licenciado Cesar Sepúlveda (2) relata que "La O. N. U. en 1946 creó por la resolución número 5 la Comisión de los Derechos Humanos y ésta elaboró una Declaración de los Derechos Humanos. Fué sometida a la Asamblea General y aprobada en 1948.

En este documento se señalan los derechos fundamentales de los extranjeros sin señalar ninguna de sus obligaciones. En varios de sus artículos prohíbe las distinciones por razón de la nacionalidad, citaremos algunos (3):

"Artículo 2.-...-toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en estas declaraciones por sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición; 2.-Además no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como si se trata de un país bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía".

"Artículo 6.-"Todos los seres humanos tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica"

(2) Derecho Internacional, Editorial Porrúa S. A., México 1991, páginas 633 a 637.

(3) Ibidem.

"Artículo 7.-Todos son iguales ante la Ley y tienen sin distinción, derecho a igual protección de la Ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja ésta declaración y contra toda provocación a tal discriminación".

"Artículo 8.-Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la Ley".

"Artículo 16.-Toda persona tiene derecho en condiciones de plena igualdad a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal".

El internacionalista José Luis Siqueiros nos dice cual es la influencia de éste documento en nuestra legislación (4): "Los derechos y libertades fundamentales consagradas en la citada declaración, es satisfactorio reconocerlo, estan incluidos en el ámbito interno de la legislación mexicana sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen o cualquier otra condición. Es oportuno puntualizar que la Constitución de 1857 reconoció los derechos del hombre como la base y el objeto de todas las instituciones sociales del país".

El Doctor Carlos Arriano García, sin embargo, nos dice que el instrumento que analizamos (5), "No tiene

(4) Cita citada, página 134.

(5) Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa S. A., primera edición, México 1962, página 204.

rigorosamente el caracter de una norma jurídica internacional, aunque convenimos en que tiene una gran autoridad moral". Además nos aclara que: "No fué redactada en forma de tratado y por tanto no ha requerido la firma ni la ratificación por parte de nuestro país ni de cualquier otro Estado".

Adolfo Minga de la Huela (6), reafirma su importancia al señalar que: "Los derechos humanos suponen la culminación de un proceso cuyo primer paso es precisamente la tutela de los derechos del extranjero por el Derecho Internacional, garantizados por la protección diplomática ejercida por los órganos de su propio Estado".

Creemos que no deja de ser importante pero no señala obligaciones para los extranjeros aunque debieran existir éstas como una prestación correlativa a dichos derechos ya que si se les respetan por parte de un Estado, deben obligatoriamente someterse a su soberanía.

(6) Derecho Internacional Privado, Ediciones Atlas, Madrid España 1969, Tomo II, quinta edición, página 107.

3. EN EL PACTO DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLITICOS

Este pacto se creó en 1966 y tiene 53 artículos agrupados en seis partes, los cuales en general tienden a eliminar los abusos de los gobiernos de los Estados respecto a sus habitantes, estableciendo garantías jurídicas a su favor. Los artículos relacionados con nuestro tema son los siguientes (7):

"Artículo 2.-Cada uno de los Estados partes en el presente pacto se comprometen a respetar y garantizar, a todos los individuos que se encuentren en su territorio y esten en su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

"Artículo 11.-Toda persona que se encuentre legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente en él y a escoger libremente en él su residencia..."

"Artículo 13.-El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en el presente pacto solo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de decisión adoptada conforme a la ley".

"Artículo 14.-Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia..."

(7) Asamblea General de la O.N.U., Tratado de la Organización Internacional, 1976.

"Artículo 16.-Todo ser humano tiene derechos en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica".

"Artículo 26.-Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A éste respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva ante cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

Se trata aquí de igualar el elemento extranjero al elemento nacional del Estado.

4. EN EL PACTO DE LOS DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Este Pacto se creó en 1966, consta de un preámbulo y 36 artículos distribuidos en cinco partes. Los artículos que se relacionan con nuestro tema son los siguientes (8):

"Artículo 2.-...2.Los Estados partes en el presente pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social;

"3.Los países en vías de desarrollo teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en que medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente pacto a personas que no sean nacionales suyos".

"Artículo 4.-Los Estados partes en el presente pacto reconocen que en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a las limitaciones determinadas por la Ley, solo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática".

Consideramos que mientras las leyes de un país respeten los derechos otorgados a los extranjeros en los instrumentos internacionales éstos deben someterse a ellas.

(8) Tratado de la Organización Internacional, *Ibidem*.

5. EN LA CONVENCION DE MONTEVIDEO DE 1933 SOBRE DERECHOS Y DEBERES DE LOS ESTADOS

La Convención de Montevideo Uruguay sobre Derechos y Deberes de los Estados fué adoptada en el curso de la VII Conferencia Panamericana de Montevideo en 1933. Fué ratificada por México el 27 de enero de 1936.

Es de gran importancia para nuestro trabajo el artículo noveno que a la letra dice (9): "La jurisdicción de los Estados en los límites del territorio nacional se aplica a todos los habitantes. Los nacionales y los extranjeros se hallan bajo la misma protección de la legislación y de las autoridades nacionales y los extranjeros no podrán pretender derechos diferentes ni más extensos que los de los nacionales".

Se trata pues, claramente del sometimiento de los extranjeros a la jurisdicción del país receptor, concediéndoles además un trato igual al de los nacionales.

El Doctor Carlos Arellano García (10) nos comenta lo siguiente respecto de éste artículo: "En dicha Convención el artículo 9º aborda un tema típico de la condición jurídica de los extranjeros. En dicha disposición de la Convención se reafirma una vez más el sometimiento o subordinación de los extranjeros a la jurisdicción nacional.

"La existencia de privilegios a favor de extranjeros es condenable desde el doble ángulo de que menoscaba la soberanía nacional y atenta contra la igualdad de los gobernados".

(9) Tratados y Convenciones vigentes entre México y otros países, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1936, Tomo I, página 125.

(10) Derecho Internacional Privado, ibidem, página 223.

**6. EN LA CONVENCION DE LA HABANA SOBRE CONDICIONES DE LOS
EXTRANJEROS DE 1928**

Esta Convención fué firmada en la Habana Cuba el día 20 de febrero de 1928 y ratificada por México el 20 de febrero de 1931. Los artículos que se relacionan con nuestro tema son los siguientes (11):

"Artículo 1º.-Los Estados tienen el derecho de establecer por medio de leyes las condiciones de entrada y residencia de los extranjeros en sus territorios".

"Artículo 2º.-Los extranjeros están sujetos tanto como los nacionales a la jurisdicción y leyes locales, observando las limitaciones estipuladas en las convenciones y tratados".

"Artículo 5º.-Los Estados deben reconocer a los extranjeros domiciliados o transeúntes en su territorio todas las garantías individuales que reconocen a favor de sus propios nacionales y el goce de los derechos civiles esenciales, sin perjuicio en cuanto concierne a los extranjeros, de las prescripciones legales relativas a la extensión y modalidades del ejercicio de dichos derechos y garantías".

La presente Convención fué aprobada por la Cámara de Senadores de nuestro país el 2 de diciembre de 1930 con la siguiente reserva (12):

(11) Tratados y Convenciones vigentes entre México y otros países, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1938, Tomo III, página 66.

(12) Ibidem.

"1.-El gobierno mexicano interpreta el principio consignado en el artículo 5º de la Convención, de sujetar a las limitaciones de la Ley nacional la extensión y modalidades del ejercicio de los derechos civiles esenciales de los extranjeros, como aplicable también a la capacidad civil de los extranjeros para adquirir bienes en su territorio nacional".

Se excluyen así ciertos derechos civiles para los extranjeros de los que solo pueden gozar los nacionales en respeto a nuestro artículo 27 constitucional, aunque existen ya reformas a dicho artículo, pero no es motivo de nuestro trabajo analizarlas, por lo que solo las mencionamos.

El artículo 2º de la Convención limita la sujeción de los extranjeros a la jurisdicción y leyes locales solo al respeto a las limitaciones estipuladas en las Convenciones y Tratados. Al respecto, el Doctor Carlos Arellano García (13) nos comenta: "Este precepto es una reafirmación de la plena soberanía de los Estados suscriptores de la Convención en estudio y una corroboración del principio general de que la norma predominante es la de que la Ley nacional es la competente para determinar los derechos y obligaciones de los extranjeros siempre que se respeten las normas pactadas en los tratados internacionales".

consideramos que al estar sujetos a la jurisdicción y a las leyes se debe entender que los extranjeros están también sujetos a las instituciones y autoridades.

(13) Derecho Internacional Privado, Ibarra, página 381.

7. EN LA CARTA DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS

La Carta de la Organización de Estados Americanos fué suscrita el 30 de abril de 1948 en la novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá Colombia. Fué ratificada por México el 23 de noviembre de 1948. Los artículos que interesan a nuestro trabajo son los siguientes (14):

"Artículo 3º.-Los Estados americanos reafirman los siguientes principios:...j).-Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana, sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo".

"Artículo 15.-La jurisdicción de los Estados en los límites del territorio nacional se ejerce igualmente sobre todos los habitantes, sean nacionales o extranjeros".

"Artículo 43.-Los Estados miembros convencidos de que el hombre solo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos:

"a) Todos los seres humanos sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica...".

El artículo 15 reitera lo señalado por nuestro artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934

(14) Serie de Tratados, número 1-C, Organización de Estados Americanos, documentos oficiales, Secretaría General, Washington D. C., 1967.

(*), respecto a la sujeción de los extranjeros a la jurisdicción nacional, aunque ésta disposición existe en nuestra legislación desde el siglo pasado y ésta Carta fué suscrita el 30 de abril de 1948, además resulta más completo nuestra disposición porque señala también la sujeción a las leyes nacionales y el respeto a las instituciones.

(*) Ver Post Scriptum.

CAPITULO V

LA SUJECION DE LOS EXTRANJEROS A LA SOBERANIA NACIONAL EN EL DERECHO VIGENTE MEXICANO

1.CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Nuestra Ley Suprema contempla en varios artículos cuestiones relacionadas con la condición jurídica de los extranjeros. Tales artículos son los siguientes:

El artículo 1º, que otorga a todo individuo las garantías constitucionales; el artículo 2º, que otorga la libertad a los esclavos extranjeros; el artículo 8º, que otorga el derecho de petición solo a los ciudadanos de la República; el artículo 9º, que indica que solamente los ciudadanos de la República podrán tomar parte en los asuntos políticos del país; el artículo 11º que les restringe la libertad de tránsito; el artículo 18º, que trata sobre la extradición; el artículo 27º que les restringe la capacidad para adquirir bienes inmuebles (actualmente reformado); el artículo 30º, que indica los requisitos para obtener la nacionalidad mexicana; el artículo 32, que otorga preferencia a nacionales frente a extranjeros en materia laboral; el artículo 33º que otorga la facultad de expulsión de extranjeros al Ejecutivo Federal; el artículo 73º, que otorga al Congreso la facultad de legislar en materia poblacional, de extranjeros y de inversiones extranjeras; el artículo 123º, que prohíbe las distinciones por razón de sexo o nacionalidad en las condiciones laborales; el artículo 133º, que califica de Ley suprema a los tratados internacionales celebrados por el presidente de la República con aprobación del Senado.

Como podemos darnos cuenta, ninguno de los artículos constitucionales antes citados menciona las obligaciones de los extranjeros. Solo podemos decir que de una manera implícita, al analizar dos artículos encontramos la obligación para ellos de sujetarse a las leyes nacionales, veamos cuales:

Artículo 73 (1) .-"El Congreso tiene facultad:...XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración é inmigración y salubridad general de la República...".

sobre éstas facultades del Congreso en materia poblacional el Licenciado Enrique Sanchez Bringas (2) opina lo siguiente: "La población del Estado mexicano se integra por todos sus habitantes, sean nacionales, extranjeros, ciudadanos o no. Como atiende al elemento humano del Estado mexicano como totalidad, se hace necesaria una legislación que permita determinar los criterios relativos a las calidades y a los regímenes de los nacionales, de los extranjeros, de los ciudadanos, de los emigrantes, de los inmigrantes y de las políticas que en otros tiempos fueron prioritarias para colonizar el vasto territorio nacional. Es el Congreso de la Unión quien dispone de las facultades para emitir las leyes correspondientes de acuerdo con la fracción XVI del precepto que se comenta".

(1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, U.N.A.M., Rectoría, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1965.

(2) Ibidem, página 173.

Si nuestra Constitución faculta al congreso para emitir leyes en materia de condición jurídica de los extranjeros éstos están obligados a someterse a ellas.

Artículo 133 (3) .-"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

Se les da el carácter de Ley Suprema de toda la Unión a las leyes del Congreso, entendiéndose que se incluyen por supuesto las leyes de extranjería, lo cual subraya la obligación de los extranjeros de someterse a ellas. Cabe señalar que tienen el mismo carácter los Tratados internacionales.

No creemos acertado que nuestra Constitución no señale expresamente la sujeción de los extranjeros a las leyes, autoridades, instituciones y tribunales como lo hacía la Constitución de 1857. sin embargo, en muchas de las Constituciones de los Estados de la federación si se señalan, aunque en forma inconstitucional de acuerdo al artículo 73., ya que es una facultad expresamente concedida a la Federación legislar en materia de extranjería.

(3) Idem, página 332.

2. CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION

Hemos aclarado que las legislaturas locales no tienen facultades para emitir leyes en materia de extranjería por ser una facultad expresamente concedida a la Federación, pero consideramos pertinente transcribir los preceptos de las Constituciones locales que señalan obligaciones de los extranjeros (4):

En la Constitución del Estado de Baja California, el artículo 92 fracción III establece que son obligaciones de los extranjeros acatar y respetar en todas sus partes lo establecido en la Constitución general de la República, en la del Estado y en las Constituciones legales que de ambas emanen, sujetandose a los fallos y sentencias de los tribunales sin poder intentar otros recursos que los que se conceden a los mexicanos y contribuir a los gastos públicos de la manera en que dispongan las leyes y las autoridades del Estado.

"La Constitución del Estado de Sonora dispone en su artículo 149 que son obligaciones de los extranjeros: I. Respetar y obedecer las leyes, instituciones y autoridades de la Federación, del estado y del Municipio...

"En la Constitución del Estado de Coahuila en el artículo 259 establece que los extranjeros que residan en el Estado, tienen las garantías que otorga ésta Constitución, la General de la República y las obligaciones de contribuir para los gastos públicos, de respetar las instituciones y

(4) Congreso de la Unión, III Legislatura, Directorio del Pueblo Mexicano, México a través de su Constitución, Editorial Noroeste S. A., México 1965, página 332.

autoridades del Estado y de sujetarse a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que se les conceden a los mexicanos.

"La Constitución del Estado de Nayarit en el artículo 14º señala que los extranjeros residentes en el Estado, contribuirán para los gastos públicos de la manera en que proporcional y equitativamente dispongan las leyes; obedecerán y respetarán las instituciones, leyes y autoridades del Estado, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que se conceden a los mexicanos.

"En la Constitución de Aguascalientes el artículo 13º indica que son obligaciones de los habitantes del Estado: ...III. Si son extranjeros, contribuir para los gastos públicos de la manera que dispongan las leyes, obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del Estado; sujetarse a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que se conceden a los mexicanos.

"En la Constitución de Colima el artículo 9º indica que son obligaciones de los habitantes del Estado: ...II. Si son extranjeros: a) Contribuir para los gastos públicos que dispongan las leyes, obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del Estado, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que se conceden a los mexicanos...

"En la Constitución del Estado de Jalisco el

artículo 5º establece que son obligaciones de los habitantes del Estado:...III.Si son extranjeros, contribuir para los gastos públicos de la manera en que dispongan las leyes, obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del Estado; sujetarse a los fallos y sentencias de los tribunales sin poder intentar otros recursos que los que se conceden a los mexicanos.

"La Constitución del Estado de Michoacán, señala en el artículo 4º que son obligaciones de los habitantes del Estado:...II.Si son extranjeros, acatar y respetar en todas sus partes lo establecido por las leyes y sujetarse a las resoluciones de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que se conceden a los mexicanos y contribuir a los gastos públicos de la manera que dispongan las leyes y autoridades del Estado".

3. DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO

Daremos ahora un pequeño recorrido a través del Derecho Constitucional comparado en busca de disposiciones que señalen las obligaciones de los extranjeros. En primer lugar citaremos las de los países latinoamericanos (5):

"La Constitución del Estado de Costarica establece en su artículo 19 que los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos individuales que los costarrisenses, con las excepciones y limitaciones que ésta Constitución y las leyes establecen. No pueden intervenir en los asuntos políticos del país y están sometidos a la jurisdicción de los tribunales de justicia y a las autoridades de la República, sin que puedan ocurrir a la vía diplomática salvo lo que dispongan los convenios internacionales.

"La Constitución del Estado de El Salvador, en su artículo 18 establece: Los extranjeros desde el instante en que llegaren al territorio de la República estarán estrictamente obligados a respetar a las autoridades y a obedecer las leyes y adquirirán derecho a ser protegidos por ellas.

"La Constitución del Estado de Guatemala en su artículo 14 establece: Los extranjeros desde que ingresan en el territorio de la República están obligados a respetar a las autoridades, pagar las contribuciones y cumplir las leyes y reglamentos, y adquieren derechos a ser protegidos por ellos.

"La Constitución del Estado de Haití, en su

(5) *Ibidem*.

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

"La Constitución del Estado de Honduras en su artículo 24 señala: Los extranjeros están obligados desde su ingreso al territorio de la República a respetar a las autoridades y a cumplir las leyes; y en su artículo 32: Los extranjeros estarán sujetos a una ley especial.

"La Constitución del Estado de Nicaragua en su artículo 24 establece: Los extranjeros gozan en Nicaragua de todos los derechos civiles y garantías que se conceden a los nicaragüenses, con las restricciones que establezcan las leyes. Están obligados a obedecer las leyes, a respetar a las autoridades y a pagar todas las contribuciones ordinarias y extraordinarias a que estén sujetos los nicaragüenses.

"La Constitución del Estado de Panamá en su artículo 16 señala que: Tanto los nacionales panameños como los extranjeros que se hallen en el territorio de la república estarán obligados a vivir sometidos a la Constitución y a las leyes y respetar y obedecer a las autoridades".

Por lo anterior nos podemos dar cuenta de que la tendencia en latinoamérica es la de señalar en su Ley Suprema que los extranjeros deben sujetarse a sus leyes y autoridades, aunque no la sujeción a las instituciones.

Las constituciones latinoamericanas que no mencionan las obligaciones de los extranjeros dentro de su articulado son entre otras, la de Argentina, Colombia, Cuba, Paraguay y Venezuela.

Algunas de las constituciones del mundo que tampoco las señalan son la de Italia, España, la de la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y la de Yugoslavia.

4 CODIGO CIVIL

Nuestro Código Civil rige en el Distrito Federal en asuntos del orden común y en toda la República en asuntos del orden federal, como la Condición jurídica de los extranjeros es materia federal según lo dispone nuestra Constitución, por lo tanto es aplicable también a los extranjeros (6):

"Artículo 12.-Las leyes mexicanas rigen a todas las personas que se encuentran en la República, así como los actos y hechos ocurridos en su territorio o jurisdicción y aquellos que se sometan a dichas leyes, salvo cuando éstas prevean la aplicación de un Derecho extranjero y salvo, además, lo previsto en los tratados y convenios de que México sea parte".

Al señalar que éste Código regirá a todas las personas que se encuentren en la República, se entiende que se refiere también a los extranjeros, a los cuales se les sujeta a sus disposiciones.

El artículo 14 establece las leyes de aplicación del Derecho extranjero, las cuales no consideramos necesario transcribir.

El artículo 25 trata específicamente a las personas morales extranjeras al señalar (7):

"Son personas morales:...VII.-Las personas morales extranjeras de naturaleza privada en los términos del artículo 2736".

(6) Código Civil para el Distrito Federal, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 1928, Editorial Porrúa, 1989.

(7) Ibidem.

El artículo 2736 trata sobre las personas morales extranjeras de naturaleza privada y al respecto manifiesta (8):

"La existencia, capacidad para ser titular de derechos y obligaciones, funcionamiento, transformación, disolución, liquidación y fusión de las personas morales de naturaleza privada se regirán por el Derecho de su constitución, entendiéndose por tal aquel del Estado en el que se cumplan los requisitos de forma y fondo requeridos para la creación de dichas personas.

"En ningún caso el reconocimiento de la capacidad de una persona moral extranjera excederá a la que le otorgue el Derecho conforme al cual se constituyó.

"Cuando una persona extranjera de naturaleza privada actúe por medio de un representante se considerará que tal representante o quien lo substituya, está autorizado para responder a las reclamaciones y demandas que se intenten en contra de dicha persona con motivo de los actos en cuestión".

Por su parte el artículo 28 bis indica que: "Las personas morales extranjeras de naturaleza privada no regidas por otras leyes, solamente podrán establecerse en el territorio de la República cumpliendo con las disposiciones legales aplicables y previa autorización de la Secretaría de Relaciones exteriores".

El artículo 2737 establece: "La autorización a que se refiere el artículo 28 bis no se concederá a menos de que las personas morales extranjeras prueben:

(8) En esta forma quedó este artículo después de la reforma de 1968.

"I. Que estan constituidas con arreglo a las leyes de su país y que sus estatutos nada contienen que sea contrario a las leyes mexicanas de orden público;

"II. Que tienen representante domiciliado en el lugar donde van a operar, suficientemente autorizado para responder de las obligaciones que contraigan las mencionadas personas morales".

El artículo 2738 es complementario del anterior: "Concedida la autorización por la Secretaría de Relaciones Exteriores, se inscribirán en el Registro los estatutos de las personas morales extranjeras de naturaleza privada".

Podemos concluir que para que puedan establecerse en México las personas morales de naturaleza privada deberán cumplir con los requisitos de las leyes mexicanas aplicables, pero se establece que deben ser las no regidas por otras leyes. Se abre entonces la posibilidad de que las regidas por otras leyes no se someten al Derecho mexicano, lo cual sería una manifiesta contradicción con el artículo 12.

5. CODIGO DE COMERCIO

El Código de Comercio contiene disposiciones relativas a las personas físicas y extranjeras que ejercen actos de comercio dentro del territorio nacional (9):

"Artículo 3.-Se reputan en derecho comerciantes:...III. Las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio .

"Artículo 13.-Los extranjeros seran libres para ejercer el comercio, según lo que se hubiere convenido en los tratados con sus respectivas naciones, y lo que dispusieran las leyes que arreglen los derechos y obligaciones de los extranjeros.

"Artículo 14.-Los extranjeros comerciantes en todos los actos en que intervengan se sujetaran a éste Código y demás leyes del país

"Artículo 15.-Las sociedades legalmente constituidas en el extranjero que se establezcan en la República o tengan en ella alguna agencia o sucursal podrán ejercer el comercio sujetandose a las prescripciones especiales de éste Código en todo cuanto concierne a la creación de sus establecimientos dentro del territorio nacional, a sus operaciones mercantiles y a la jurisdicción de los tribunales de la nación.

En lo que se refiere a su capacidad para

(9) Código de Comercio, Publicado en el Diario Oficial de la Federación los días del 7 al 13 de octubre de 1889, Editorial Porrúa, México, 1991.

contratar se sujetarán a las disposiciones del artículo correspondiente del título de sociedades "extranjeras". (éste Título fué derogado por la Ley General de Sociedades Mercantiles):"

"Artículo 24.-Las sociedades extranjeras que quieran establecerse o crear sucursales en la República presentarán y anotaran en el registro además del testimonio de la protocolización de sus estatutos, contratos y además documentos referentes a su constitución, el inventario, o el último balance si lo tuvieren y un certificado de estar constituidas y autorizadas con arreglo a las leyes del país respectivo, expedido por el ministro que allí tenga acreditada la República o en su defecto, por el cónsul mexicano".

No cabe duda de que éste Código ordena la sujeción de las personas físicas y jurídicas a las leyes del país y a la jurisdicción de los tribunales.

Dentro del mismo Código de Comercio la Ley General de Sociedades Mercantiles en el capítulo XII de las Sociedades extranjeras establece lo siguiente:

"Artículo 250.-Las sociedades extranjeras legalmente constituidas tienen personalidad jurídica en la República.

"Artículo 251.-Las sociedades extranjeras solo podrán ejercer el comercio desde su inscripción en el Registro.

"La inscripción solo se efectuará mediante autorización de la Secretaría de Economía Nacional que se otorgará cuando se cumplan los siguientes requisitos:

"I.Comprobar que se han constituido de acuerdo con las leyes del Estado del que sean nacionales, para lo cual se exhibirá copia autentica del contrato social y demás documentos relativos a su constitución y un certificado de estar constituidas y autorizadas conforme a las leyes, expedido por el representante diplomático o consular que en dicho Estado tenga la República;

"II. Que el Contrato social y demás documentos constitutivos no sean contrarios a los preceptos de orden público establecidos por las leyes mexicanas;

"III. Que se establezcan en la República o tengan en ella alguna agencia o sucursal.

"Las sociedades extranjeras estarán obligadas a publicar anualmente un balance general de la negociación, visado por un contador público titulado".

En los mismos términos que en el Código de Comercio se establecen en éste artículo las obligaciones de las sociedades extranjeras, que al mismo tiempo son los requisitos para que se les reconozca personalidad jurídica dentro de la República, las cuales en síntesis son que deben estar creadas de acuerdo a las leyes de su país, que sus estatutos no sean contrarios a nuestras leyes y que se establezcan en la República o tengan en ella alguna agencia o sucursal.

6. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (10), faculta a la Secretaría de Gobernación y a la de Relaciones Exteriores para realizar gestiones relacionadas con la estancia, entrada y salida de los extranjeros a nuestro país. En el Título Segundo de la Administración Pública centralizada, el Capítulo II de la competencia de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, preceptúa:

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

...VI. Aplicar el artículo 33 de la Constitución.

...XVII. Manejar el Servicio Nacional de Identificación Personal"

"Artículo 28.-Ala Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...V. Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República mexicana; otorgar concesiones y celebrar contratos para intervenir en la explotación de los recursos naturales, para intervenir o participar en sociedades mexicanas civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución de éstas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o

(10) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1976, Editorial Porrúa S.A., México 1990.

derechos sobre ellos.

VI.Llevar el registro de las operaciones realizadas conforme a las fracción anterior.

VII.Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con la nacionalidad y naturalización?

Se ejercitan facultades en materia de población y se desarrolla lo establecido por el artículo 27 y 30 constitucionales.

7. LEY GENERAL DE POBLACION

El artículo primero de la Ley General de Población (11) señala que: "Las disposiciones de ésta Ley son de orden público y de observancia general en la República. Su objeto es regular los fenómenos que afecten a la población en su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social.

Al señalarse en éste artículo que las disposiciones de ésta Ley son de orden público y de observancia general en la República se comprende que se aplica a todo extranjero que se encuentre dentro de ella.

En ésta Ley se regulan cuestiones relacionadas con los extranjeros referentes a su entrada y salida del país; señala las calidades migratorias; algunas de sus obligaciones como son las de inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros, informar sus cambios de calidad y características migratorias, nacionalidad, estado civil, domicilio y actividad a la que se dediquen; y la de comprobar su legal estancia en el país cuando realicen trámites ante diversas autoridades federales o locales.

(11) Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de enero de 1974, Estaduto Legal de los extranjeros, Rafael de Pina, Editorial Porrúa S.A., México 1991, página 38.

B. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION

El artículo primero del Reglamento de la Ley General de Población (12) señala que: "Sus disposiciones son de orden público y tienen por objeto regular de acuerdo con la Ley General de Población, las actividades del Consejo Nacional de Población, la entrada y salida de personas al país, las actividades de los extranjeros durante su estancia, la responsabilidad migratoria en materia de transporte y la emigración y repatriación de los nacionales".

En éstos términos se sujeta a los extranjeros a sus disposiciones al igual que la Ley General de Población.

En el capítulo IV, intitulado Servicios de Población, se reglamentan los servicios de población en materia migratoria. El Servicio de Población se divide en interior y exterior; en el interior se encuentra el servicio central en donde se faculta para la vigilancia de la población extranjera y el registro de extranjeros y emigrantes.

El capítulo VII establece las condiciones de permanencia en el país de los no inmigrantes; y en el capítulo VIII de los inmigrantes ó inmigrados.

(12) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de noviembre de 1976, Estaduto Legal de los extranjeros, Editorial Porrúa S.A., México, 1991.

9. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION

El Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de febrero de 1989, contiene diversas disposiciones en materia de extranjeros que debe aplicar la Secretaría de Gobernación. Entre ellas las más importantes son las que a continuación transcribiremos:

"Artículo 13.-Corresponde a la Dirección General de Gobierno:...XVI.Aplicar el artículo 33 de la Constitución".

"Artículo 16.-Corresponde a la Dirección General del Registro Nacional de Población é Identificación Personal:

I.Organizar y operar el Registro Nacional de Población é Identificación Personal, inscribiendo en él a los individuos nacionales y extranjeros residentes en el país".

"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.

...XVII.Llevar el Registro Nacional de Extranjeros...".

10. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

El Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de enero de 1989 (11), contiene pocas disposiciones en materia de condición jurídica de extranjeros, entre las cuales las que consideramos más interesantes son las siguientes:

"Artículo 14.-Corresponde a la Dirección General de Asuntos Consulares:

...XXI.Tramitar ante las autoridades competentes de México las quejas o denuncias que los turistas presenten ante las oficinas consulares mexicanas respecto de servicios recibidos o actos de comercio realizados durante su estancia en el país".

"Artículo 15.-Corresponde a la Dirección General de Asuntos Jurídicos:

...IV.Intervenir en los procedimientos de extradición...".

Con éstas disposiciones se evita la denegación de justicia o el retardo en su aplicación.

(13) Secretaría de Relaciones Exteriores, Talleres Gráficos de la Nación, México 1990.

11. LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION

Analizaremos aquí las disposiciones relacionada con nuestro tema contenidas en la Ley de Nacionalidad y Naturalización que fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de enero de 1934 (14). Esta Ley no se encuentra aún vigente por recientes reformas que más adelante analizaremos (*).

En el capítulo IV intitulado Derechos y Obligaciones de los Extranjeros, el artículo 32 que es el que da origen al estudio de nuestro tema indica: "Los extranjeros y las personas morales extranjeras están obligados a pagar las contribuciones ordinarias o extraordinarias y a satisfacer cualquier otra prestación pecunaria, siempre que sean ordinarias y alcancen a la generalidad de la población donde residan. También están obligados a obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos. Solo pueden apelar a la vía diplomática en los casos de denegación de justicia o retardo voluntario y notoriamente malicioso en su administración".

Las obligaciones que nos interesan de las señaladas en éste artículo son las 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. Estas

(14) Estaduto Legal de los Extranjeros, Editorial Porrúa S.A., México 1991.

(*) Vex Post Scriptum.

obligaciones se resúmen en la sujeción de los extranjeros a las instituciones, leyes y autoridades del país, traducéndose a su vez en sujeción de los extranjeros a la soberanía nacional.

Se señalan igualmente las obligaciones para los extranjeros ya sean personas físicas o morales, tratándose de éstas, el artículo 5º señala: "Son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyan conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal".(*)

Cuando el Doctor Carlos Arellano García (15) examina los criterios para determinar la nacionalidad de las sociedades cita éste artículo y al respecto manifiesta: "Cualquier duda sobre el punto de vista adoptado por la legislación mexicana vigente, se desvanece con la lectura lisa y llana del artículo quinto de la Ley de Nacionalidad y Naturalización...

"En relación con éste precepto la exposición de motivos justifica la continuación del sistema consagrado por la Ley anterior de 1886 diciendo:

"En el proyecto se propone el mismo sistema consagrado en la Ley de 1886, según la cual son personas morales mexicanas las organizadas de acuerdo con la Ley mexicana siempre que tengan establecido su domicilio en México.

"Se ha creído que el domicilio unido a lo dispuesto en la Ley que rige la constitución de la sociedad presenta suficiente fijeza y revela un vínculo suficientemente estrecho entre la persona jurídica y el Estado, por lo que puede tomarse como base para conferir la nacionalidad.

(*) Ver Post Scriptum.

(15) Obra citada página 306.

"Tiene además la ventaja de que se conserva un sistema jurídico que en la práctica no da origen a dificultades y está además en armonía con el sistema que, para distinguir las sociedades extranjeras de las nacionales, propone el proyecto del Código de Comercio.

"En consecuencia la postura del legislador mexicano es la de afirmar la nacionalidad de las personas morales y de otorgar la nacionalidad mexicana mediante el criterio combinado de domicilio y constitución".

El artículo 5º solo define cuales son las personas morales de nacionalidad mexicana, pero no define a las personas morales extranjeras. El artículo 6º solo señala: "Son extranjeros los que no sean mexicanos conforme a las disposiciones de ésta Ley".

Al respecto José Luis Siqueiros (16) afirma que: "La Ley no define cuales son las sociedades extranjeras; sin embargo, a contrario sensu deben considerarse como tales aquellas legalmente constituidas fuera del país".

Podemos nosotros agregar que además deben tener su domicilio legal en el extranjero.

Agrega también que (17): "La Ley de Extranjería y Naturalización de 1886 disponía en su artículo 5º que las personas morales extranjeras en México gozaban de los derechos que les concedieran las leyes del país de su domicilio, siempre que no fueran contrarias a la legislación mexicana. Dicha disposición o alguna semejante, no aparece en el texto del ordenamiento vigente. Sin embargo, de la lectura

(16) Cita citada página 68.

(17) Ibidem.

del artículo 27 constitucional, de la Ley Orgánica y Reglamento de la Fracción I de dicho precepto constitucional y del capítulo IV de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, pueden desprenderse las bases que determinan la condición jurídica de las sociedades extranjeras en la República".

Podemos agregar además, que existen ordenamientos legales que también determinan su condición jurídica, como son el Código Civil, el Código de Comercio, la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley para promover la inversión mexicana y regular la extranjera, solo por citar algunas.

Con todas éstas disposiciones sobre ellas, podemos afirmar que las personas morales extranjeras, aunque no lo señala la Ley, podrán gozar de los derechos que le otorgue la Ley de su país, pero respetando las disposiciones legales de nuestro país como se ordena en el artículo 32 que señala sus obligaciones.

Pensamos que no es necesario un artículo que señale que gozaran de los derechos que les otorguen las leyes de su país siempre que no sean contrarias a la legislación mexicana, pues el artículo 32 ordena obedecer y respetar las leyes nacionales por lo que no se aplica aquí en México ninguna disposición que contrarié nuestras leyes, o al menos así debiera ser (*).

(*) Ver Post Scriptum.

JURISPRUDENCIA

En la Jurisprudencia que se ha emitido hasta la fecha encontramos criterios afines con las cuestiones tratadas en el presente trabajo, analizaremos algunas de ellas. Hemos afirmado que es facultad del Congreso de la Unión legislar sobre la condición jurídica de los extranjeros y que por lo tanto las Constituciones de los Estados de la Federación no pueden hacerlo ni sus Leyes secundarias. La siguiente tesis jurisprudencial que nos permitimos transcribir confirma lo anterior (18):

"Extranjeros, Ley aplicable para modificar o restringir los derechos civiles de los.

"De conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, solo la Ley Federal puede modificar y restringir los derechos civiles de que gozan los extranjeros, siendo aquella y los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles los aplicables, según lo determina el propio numeral: de tal forma que tratar de resolver un procedimiento en el que funja como parte un extranjero conforme a las disposiciones de los Códigos locales, constituye infracción evidente del precepto jurídico en cita. En esta tesitura si el acto reclamado lo constituye la sentencia que decreta la nulidad del matrimonio de un extranjero, cuyo procedimiento se tramitó bajo el imperio de los Códigos que rigen el Estado, el concepto de violación en que se haga valer tal irregularidad, debe declararse fundado

(18) Fuente Civil, época octava del décimo sexto circuito (IC 162010 CIV) Amparo Directo 200/89 Ursula Wisocka Rebizant, 27 de junio de 1990. Unanimidad de votos, ponente Wilfrido Castañón León, secretario Alejandro Cebalero Artuz.

sin que sea óbice a lo anterior que la autoridad pretenda justificar tal irregularidad so pretexto de que la Ley local que rigió el procedimiento contiene disposiciones similares a los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, pues dicha disposición jurídica, pues máxime que el párrafo segundo del artículo 39 de la Ley citada en primer término, establece que el funcionario judicial o administrativo que de trámite al divorcio o nulidad del matrimonio de los extranjeros, entre otras circunstancias, con aplicación de leyes distintas a las señaladas en el artículo 50 de la propia Ley se hará acreedor a las sanciones que en aquel dispositivo se especifican, de lo que se deviene la intención notoria del legislador a fin de que sean solo la Ley de Nacionalidad y Naturalización así como los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, los que deban aplicarse cuando se trate de cuestiones en las que se modifiquen o restrinjan los derechos civiles de que gozan los extranjeros".

Con la anterior transcripción se confirma la disposición constitucional del artículo 73 fracción XXI, que a su vez se reitera en el artículo 50 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, en atención a los cuales solo el Código Civil y de Procedimientos Civiles del Distrito Federal son aplicables en los procedimientos judiciales en donde sea parte un extranjero.

En la Tesis de Jurisprudencia citada se analiza el caso del divorcio o nulidad de matrimonio de extranjeros, pero creemos que los preceptos legales citados son aplicables en todos los casos en materia civil.

En materia de Condición Jurídica de Extranjeros es una parte importante el régimen de propiedad de bienes inmuebles; el artículo 27 regula su adquisición por personas físicas y morales extranjeras, pero el Código Civil establece reglas sobre el Contrato de Compraventa en donde la compraventa es perfecta y obligatoria para las partes cuando han estado de acuerdo en el precio y la cosa, aún cuando el primero no haya sido satisfecho ni la segunda entregada; la siguiente Tesis Jurisprudencial nos señala que en el caso de los extranjeros éstos deberán cumplir con otras formalidades (19) veamos:

"Extranjeros, adquisición de bienes raíces por ellos.

"Si bien la venta por regla general es perfecta y obligatoria para las partes, de acuerdo con el artículo 2818 del Código Civil de 1884, por el solo acuerdo de las mismas, sobre la cosa y el precio, también debe tenerse en cuenta que la Ley, tratándose de la venta de inmuebles exija que el contrato para ser válido, se haga constar en determinada forma externa, de manera que para que un extranjero pueda considerarse como adquirente de bienes raíces, necesita comprobar que el contrato respectivo ha sido perfeccionado con las formalidades externas previstas por la Ley, formalidades que solo pueden llenarse mediante el otorgamiento de la escritura respectiva, en la que deberá acreditar su capacidad para adquirir dichos bienes, de acuerdo con los requisitos que la Ley constitucional y los reglamentos respectivos establecen sobre el particular, pero, mientras tanto, el extranjero no

(19) Fuente Civil, sección Jurisprudencia, página 506, tomo IX época quinta tesis relacionada con jurisprudencia 90/95.

está incapacitado para concertar o propalar con un tercero, la operación de compraventa y puede adquirir el derecho de exigir del mismo el otorgamiento del contrato con las formalidades externas que se requieren para su validez, puesto que es hasta entonces cuando viene a tener la condición de adquirente y cuando está obligado a cumplir con los requisitos que le impone su condición de extranjero".

Con ésta Tesis Jurisprudencial se confirma el criterio de nuestra legislación a cerca de los requisitos que deben cumplir los extranjeros para adquirir inmuebles en nuestro país.

Nuestra Ley de Población señala como requisito para que los extranjeros puedan ejercitar acciones procesales ante autoridades judiciales o realizar gestiones ante autoridades administrativas el de acreditar su legal estancia en nuestro país. Antiguamente se les exigía una fianza llamada Judicatum solvi. Veamos que es lo que dispone nuestro máximo tribunal al respecto (20):

"Capacidad de los extranjeros para promover en juicio no se encuentra limitada por el artículo 67 de la Ley General de Población.

De acuerdo con lo dispuesto con el artículo 67 de la Ley General de Población, todas las autoridades de la República, estan obligadas a exigir a los extranjeros que tramiten ante ellos asuntos de su competencia que, previamente, les comprueben su legal estancia en el país, sin embargo, de ahí no se sigue que si no se cumple éste requisito los no

(20) Fuente Civil, informe 1967, página 152, Tomo II, Amparo Directo 3587/86, Querida Islas Silva. 26 de enero de 1967, 5 votos, primer Mariano Azuela Gutierrez, secretaria María del Carmen Acosta Madero.

nacionales no tengan capacidad para ejercitar acciones o hacer valer excepciones en juicio".

Creemos que si se interpreta estrictamente lo dispuesto por el artículo 67 de la Ley General de Población, sí debe ser impedimento para ejercitar acciones o hacer valer excepciones el que los extranjeros no acrediten que su condición y calidad migratoria les permita hacerlo, pues la Ley lo señala como requisito previo y sobre todo por que es obligación de las autoridades exigirselos.

Por lo anterior, no estamos de acuerdo con ésta Tesis Jurisprudencial, por que consideramos un error que alguien que se interne ilegalmente en el país pueda ser parte en un juicio o pueda realizar gestiones ante autoridades administrativas.

La siguiente Tesis Jurisprudencial se ocupa de las Sentencias Extranjeras. En el presente trabajo analizamos la obligación de los extranjeros de sujetarse a los fallos y sentencias de los tribunales, siendo éstos una manifestación de la soberanía nacional, lo que se confirma en ésta tesis (21):

"Sentencia extranjera. Requisitos para que produzca efectos en el Distrito Federal.

"Las sentencias son actos de soberanía y, por serlo, no pueden tener fuerza ni autoridad, sino en el territorio en que el Estado ejerce su poder soberano; razón por la cual, en principio la sentencia carece de eficacia alguna en

(21) Fuente Civil, página 129, Tomo 139-144, época séptima. Amparo Directo 3175/80, Carlos Rafael Cloridano Betancourt Perez. 22 de octubre de 1980, 5 Votos, ponente José Alonso Avitia.

territorio diverso (En tal sentido: "Principios de Derecho Civil Frances", de Francisco Lauren, Edición mexicana de 1898, Tomo XX, página 7 y "Derecho Procesal Penal" de Manzini y traducción de Sentiás Melendo, Editorial Ejea, Tomo IV, número 464). Pero dá eficacia a la sentencia extranjera la homologación que de ella haga el juez de cada nación, y en el Distrito Federal deben llenarse al efecto los extremos de los artículos 604 y 605 del Código de Procedimientos Civiles, especialmente que se pruebe que son sentencias ejecutorias conforme a las leyes de la nación que las pronunció, y que se emplazó personalmente a la parte demandada para que compareciera al juicio. Por consiguiente, la sentencia extranjera de divorcio, aún presentada en copias debidamente certificada al juicio natural, si no es demostrable en autos que sea ejecutoria conforme al país que la dictó ni que la parte demandada hubiera sido emplazada personalmente, no es apta para demostrar el divorcio".

Con lo anterior comprobamos que ésta Tesis confirma el principio consignado en el artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de que los extranjeros estan obligados a respetar las leyes y autoridades del país, sujetandose a sus fallos y sentencias, pues aunque se les concede valor a las sentencias extranjeras, éstas deben cumplir los requisitos que establecen nuestras leyes.

Por otro lado, al considerarse en ésta Tesis a las sentencias como un acto de la Soberanía se establece implícitamente que si los extranjeros se sujetan a los fallos y sentencias de nuestros tribunales, por éste hecho se sujetan a la Soberanía nacional.

En el Capítulo III del presente trabajo incluimos el criterio de los doctrinarios extranjeros a cerca de nuestro tema, la cual es tomada en cuenta por nuestra legislación, como podemos constatar en la exposición de motivos de diversas leyes. En la siguiente tesis jurisprudencial se contempla la aplicación de ésta a casos concretos (22):

"Doctrina Extranjera. Aplicación de la.

"La aplicación de una doctrina extranjera para resolver un caso no es violatoria de garantías, si la sentencia se funda en leyes nacionales expresamente aplicables al mismo".

Se le da importancia en primer lugar al hecho de que exista una Ley expresamente aplicable al caso y en segundo termino se encuentra la doctrina solo como referencia.

En seguida citaremos una Tesis Jurisprudencial que expresamente establece la obligación de los extranjeros de sujetarse a las leyes nacionales (23):

"Los extranjeros residentes en México, al testar tienen el derecho de escoger la Ley de su Patria, o la mexicana respecto a las solemnidades internas del acto, pero por lo que toca a los bienes que posee en la República, en relación con la Ley de Relaciones Familiares cuyos preceptos no son renunciables, deben sujetarse a las leyes del país, en lo que se refiere a bienes inmuebles, pues adoptando nuestra legislación el principio de la territorialidad de la Ley, y consagrandole como una garantía individual los tratados y convenciones celebrados con otros países no pueden afectar a

(22) Fuente Civil página 3542, Tomo LXI, época quinta, Zurrumundi Marcelino 26 de agosto de 1939, cuatro votos. Se cita con carácter ilustrativo.

(23) Fuente Civil página 1143, Tomo XIX, época quinta Alcega Virch de García del Coto de Dolores.

dicho principio de territorialidad y como las servidumbres y el usufructo deben considerarse como bienes inmuebles, las disposiciones testamentarias de los extranjeros, respecto de ellos, deben quedar sujetas a la legislación nacional".

En ésta Tesis se le llama garantía individual al principio de territorialismo de las leyes, lo que consideramos un acierto, pues relevante que la Suprema Corte de Justicia de la Nación así lo haga. También es importante que se mencione que los tratados y convenciones celebrados con otros países no podrán afectar a dicho principio, pues con ello se atiende a la jerarquía que tienen las leyes nacionales sobre los Tratados y Convenciones Internacionales.

CAPITULO VI

EXEGESIS DEL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 32 DE LA LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION.

1. SUJECION DE LOS EXTRANJEROS A LAS NORMAS JURIDICAS VIGENTES EN MEXICO

Nuestra Ley de Nacionalidad y Naturalización impone como obligación a los extranjeros obedecer y respetar las leyes. Hemos intitulado éste apartado como la sujeción de los extranjeros a las normas jurídicas vigentes en México por el hecho de que según el Diccionario Jurídico Mexicano (1): "La Ley en sentido material es la norma jurídica general y abstracta..."

Dentro de los antecedentes históricos de dicha obligación encontramos que la Constitución de 1836 ordenaba en su artículo 12 lo siguiente (2): "Los extranjeros introducidos legalmente en la República gozan de todos los derechos naturales y además, los que se estipulen en los tratados para los súbditos de sus respectivas naciones; y estan obligados a respetar la religión y a sujetarse a las leyes del país en las cosas que puedan corresponderles".

Según nos dice Ricardo Rodríguez, la Constitución de 1857 contiene también dicha obligación (3), al igual que la actual Ley (*). Fué la última vez que se mencionó en un precepto constitucional ya que despues pasó a ser parte solo de leyes secundarias.

(1) Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., Editorial Porrúa S.A., quinta edición, México 1992, página 1377.

(2) Burgos Orihuela Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S.A., quinta edición, México 1990, página 150.

(3) Ora citada, página 425.

La Ley de Extranjería y Nacionalidad de 1854 transcribe lo ordenado al respecto en la Constitución de 1857; la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886 en su artículo 35 también contenía la obligación para los extranjeros de obedecer y respetar las leyes.

Nuestra Constitución no menciona ésta obligación de los extranjeros en forma directa, pero el artículo 133 dice que las leyes que emanen del Congreso serán Ley Suprema de toda la Unión y el Congreso está facultado para dictar leyes sobre Condición Jurídica de los Extranjeros, por lo tanto creemos que deben sujetarse a las normas constitucionales.

Nuestro Código Civil rige en materia federal y la Condición Jurídica de los Extranjeros es materia federal, según el artículo 73 fracción XVI. En el artículo 12 se dice que las leyes mexicanas rigen a todas las personas que se encuentran en la República y al hacer referencia a las personas morales extranjeras les exige que sus estatutos no contengan nada que sea contrario a las leyes mexicanas de orden público.

El Código de Comercio establece que para que las sociedades extranjeras ejerzan el comercio deberán sujetarse a las prescripciones especiales de éste Código en lo que concierne a la creación de sus establecimientos dentro del territorio nacional, a sus operaciones mercantiles y a la jurisdicción de los tribunales de la nación. En lo que toca a las personas físicas extranjeras, en todos los actos de comercio en que intervengan se sujetarán a éste Código y demás leyes del país.

En la Ley General de Población se establece que para poder realizar diversos actos judiciales o administrativos los extranjeros deberán comprobar que cumplen con lo establecido para ellos en dicha Ley.

Después de mencionar lo que nuestras leyes ordenan en relación con ésta obligación de los extranjeros, procederemos a señalar lo que la doctrina contiene sobre éste particular.

Adolfo Miaja de la Muela (4) manifiesta: " Al tratar la Condición del Extranjero, no aludimos a las prerrogativas jurídicas de que éste sea portador por haberlas adquirido en su país o en otro distinto, sino a las que pueda tener reconocidas en la legislación de aquel en donde ahora se encuentra. Muchas de ellas solo en un sentido muy amplio, podrán llamarse derechos subjetivos: en realidad se trata de facultades jurídicas, tales como las de contraer matrimonio, adquirir bienes, ejercitar una acción ante los tribunales, etcétera".

Según éste autor, es la ley del país donde se encuentran los extranjeros la que va a determinar su condición jurídica independientemente de las prerrogativas que haya adquirido en el país de donde es nacional o en otro distinto.

El internacionalista frances J. P. Niboyet (5) señala como obligación de los Estados la de otorgar a los extranjeros que se encuentren en su territorio un mínimun de derechos establecidos por las normas jurídicas internacionales y señala que: "Cuando el Estado cumpla sus obligaciones

(4) Otra citada, página 130.

(5) Otra citada, página 123.

asegurando el mínimum en cuestión, la condición de los extranjeros es un problema de estricto derecho interno, pudiendo el Estado resolverlo con plena libertad".

Al considerar que el Estado tiene plena libertad para resolver el problema de la condición de los extranjeros se le deja en libertad de sujetar a los extranjeros a su legislación.

El Doctor Carlos Arellano García (6) señala que: "La falta de sometimiento de los extranjeros a las instituciones, leyes y autoridades del país conduciría prácticamente al establecimiento de un régimen similar al de las capitulaciones transformando al país que permitiera el desacato de extranjeros en un Estado semisoberano. Precisamente la característica fundamental del oprobioso régimen de capitulaciones fué la de que los extranjeros se rigieran por sus propias leyes y se sometieran a sus tribunales diplomáticos o consulares".

Con ésta cita nos damos cuenta de lo peligroso que es la falta de sometimiento a las leyes por parte de los extranjeros.

Ricardo Rodríguez (7) dice al respecto: "...Las leyes, para asumir su verdadero caracter es indispensable que sean obligatorias para todos y por lo tanto, las constitucionales, las que rigen las relaciones de derecho, las fiscales, las de policía y de orden público, se promulgan para su cumplimiento en el territorio de un Estado y sin distinguir a nacionales o extranjeros, a todos obligan con las

(6) Derecho Internacional Privado, Editorial Porrúa S.A. octava edición, México 1992, página 375.
(7) Ibidem, página 427.

limitaciones que ellas mismas establecen respecto de la condición del extranjero que en nuestra patria solo por excepción no gozan de los derechos políticos. Por otra parte, el que vive en un país debe contribuir a los gastos de la administración. Finalmente, la obediencia a las leyes del país en que reside el extranjero está consagrada unánimemente en las teorías de los publicistas de más nota".

Cabe subrayar las ideas de éste autor de que la Ley debe ser obligatoria para todos sin distinguir nacionales o extranjeros.

En algunos instrumentos jurídicos internacionales se trata a la sujeción de los extranjeros a las leyes del país receptor no como una obligación, sino como un derecho, tal es el caso de el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos (8) que en su artículo 26 señala que: "Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la Ley..."

Por su parte, el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales otorga como facultad a los Estados firmantes el poder someter a su Ley Nacional el ejercicio de los derechos que se otorgan en dicho instrumento internacional.

La Convención de Montevideo de 1933 sobre Derechos y Deberes de los Estados (9), indica en su artículo 9º: "...Los nacionales y los extranjeros se hallan bajo la misma protección de la legislación y de las autoridades nacionales y los extranjeros no podrán pretender derechos

(8) Tratado de la Organización Internacional, asamblea General de la O.N.U., 1976.

(9) Tratados y Convenciones vigentes entre México y otros países, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tomo IV, México 1933, página 185.

diferentes ni más extensos que los de los nacionales".

Más clara resulta ser la Convención de la Habana sobre condiciones de los extranjeros (10) al señalar en su artículo 2º que: "Los extranjeros están sujetos tanto como los nacionales a la jurisdicción y leyes locales, observando las limitaciones estipuladas en las convenciones y tratados".

Se menciona claramente su sujeción a las leyes y México es parte de dicha Convención.

Concluiremos entonces diciendo que en nuestro Código Civil, Código de Comercio, la Ley General de Población y, por supuesto, la Ley de Nacionalidad y Naturalización existen disposiciones que obligan a los extranjeros a someterse a nuestras leyes.

La doctrina, tanto nacional como extranjera es unánime al señalar que debe existir la sujeción de los extranjeros a las leyes del país receptor; y la Convención de la Habana de la que México es parte también lo confirma.

(10) *Ibidem*, Tomo III, página 66.

2. SUJECION DE LOS EXTRANJEROS A LAS INSTITUCIONES MEXICANAS

La Constitución de 1857 en su artículo 33 señala por primera vez la sujeción de los extranjeros a las instituciones mexicanas, al ordenar que están obligados a obedecerlas y respetarlas. La Ley de Extranjería y Nacionalidad de 1854 y la Ley de Extranjería y Naturalización transcriben la misma obligación, lo mismo que la actual Ley (*).

En el capítulo segundo de éste trabajo estudiamos el concepto de institución y encontramos que el Doctor Carlos Arellano García define a la Institución Jurídica como (11): "El conjunto de relaciones jurídicas unificadas, con vista a una finalidad común.

"La Patria Potestad es una institución jurídica, pues son muchas normas y un fin común. El fin común es permitir el ejercicio de la capacidad de goce de los menores incapacitados a través de sus representantes legítimos.

"El Amparo es una institución jurídica pues es un cúmulo de normas jurídicas y su finalidad común es el control de la constitucionalidad y legalidad por vía y órgano jurisdiccional, de los actos de autoridad estatal".

Creemos que todas nuestras instituciones jurídicas se encuentran plasmadas en nuestras leyes y que si existe sujeción de los extranjeros a las leyes también están sujetos a nuestras instituciones.

(*) Ver Post Scriptum.

(11) Definición proporcionada el día 21 de septiembre de 1992.

3. SUJECION DE LOS EXTRANJEROS A LAS AUTORIDADES MEXICANAS

Hemos conceptualado el término autoridad como el órgano del Estado que puede tomar resoluciones y que está en aptitud de hacerlas cumplir por sí misma o por conducto de otra autoridad, con posible afectación a la esfera jurídica de los particulares. Nuestra Ley de Nacionalidad y Naturalización ordena a los extranjeros la obligación de obedecer y respetar a las autoridades del país. (*).

Esta obligación existía en la Constitución de 1857 al igual que en la Ley de Extranjería y Nacionalidad de 1854 y la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886.

Respecto de ésta obligación algunos autores de Derecho Internacional opinan que es una cuestión de jurisdicción. El internacionalista Charles G. Fenwick (12) al tratar la jurisdicción de los Estados sobre los extranjeros afirma: "En éste terreno el Derecho Internacional se encuentra posiblemente más que en ningún otro, en un estado de transición por lo que debe afirmar sus reglas con mucha cautela sin incurrir en generalizaciones. Un problema preliminar se relaciona con el derecho del Estado de impedir la entrada de extranjeros a su dominio territorial, o de expulsión después de que han entrado, pero el mismo no es tanto de jurisdicción como de independencia nacional, en su sentido más amplio".

Estamos de acuerdo con ésta postura ya que sería un menoscabo a nuestra independencia que se otorgaran privilegios a los extranjeros permitiéndoles que se sometieran

(*) Ver Post Scriptum.

(12) Obra citada, página 189.

a autoridades distintas a las que se someten los ciudadanos nacionales.

El Doctor Carlos Arellano García (13) opina al respecto lo siguiente: "La justificación doctrinal de la necesidad de que los extranjeros se sometan a las autoridades del país en que residan la encontramos en las propias palabras de Sócrates que decía: "¿Crees tú que podría subsistir y no aniquilarse un Estado en el que las sentencias recaídas no tuvieran ninguna fuerza y pudieran ser invalidadas y frustradas por los particulares?".

La falta de sometimiento de los extranjeros a las instituciones, leyes y autoridades del país conduciría prácticamente al establecimiento de un régimen similar al de las capitulaciones, transformando al país que permitiera el desacato de extranjeros en un Estado semisoberano. Precisamente, la característica fundamental del oprobioso régimen de las capitulaciones fué la de que los extranjeros se rigieran por sus propias leyes y se sometieran a sus tribunales diplomáticos o consulares".

Resulta ser muy ilustrativa la frase de Sócrates ya que refleja con toda claridad el peligro que se corre cuando las autoridades de un país no tienen la fuerza suficiente para hacer que se cumplan sus resoluciones dentro de su jurisdicción.

Creemos muy absurdo que si Sócrates veía ya claramente ésto y pronosticaba como consecuencia de la falta de eficacia de las resoluciones de las autoridades de un Estado la

(13) Ctra citada, página 375.

aniquilación de éste, que en la actualidad no se sujetara a los extranjeros a las autoridades nacionales.

El internacionalista Manuel J. Sierra (14) expresa que: "Al admitir un Estado a un extranjero dentro de su territorio, éste queda sujeto a la jurisdicción de aquel y por tanto, al cumplimiento y obediencia de las leyes y autoridades respectivas.

"Esta regla tiene dos excepciones: la de los extranjeros como jefes de Estado y aquellos diplomáticos y consulares que gozan de inmunidad de jurisdicción, aunque sea en grados distintos; y la de los extranjeros en general, en varios países que se hallaban sujetos al régimen de las capitulaciones, permitía sustraerse a la jurisdicción local, conservando la de su propio país.

"Actualmente, ya éste sistema que lesiona injustamente la dignidad y soberanía del Estado al cual se aplica, ha casi desaparecido. México se unió siempre y en primera línea a los que propugnaban la abolición de tal régimen."

En nuestro país existe la inmunidad diplomática y ciertos extranjeros no se someten a nuestra jurisdicción, pero ésta falta de sometimiento existe por que nuestras leyes así lo disponen y lo regulan. Afortunadamente nuestro país nunca estuvo sujeto al régimen de las capitulaciones y creemos que si se sujeta eficazmente a los extranjeros a las disposiciones de nuestros tribunales no corremos peligro de llegar a ello.

(14) Cita citada, págu 246.

Dentro de los Instrumentos Jurídicos Internacionales de los que México es parte y que tratan el tema se encuentra la Convención de Montevideo de 1933 sobre Derechos y Deberes de los Estados (15) que en su artículo noveno señala lo siguiente:

"La jurisdicción de los Estados en los límites del territorio nacional se aplica a todos los habitantes. Los nacionales y los extranjeros se hallan bajo la misma protección de la legislación y de las autoridades nacionales y los extranjeros no podrán pretender derechos diferentes ni más extensos que los de los nacionales".

Se menciona en primer lugar que la jurisdicción en los límites del territorio nacional se aplica a todos los habitantes y de ello se deduce que se incluye a los extranjeros. En segundo lugar que se hallan bajo la protección de las autoridades. Creemos que debiera ser una obligación correlativa la de sujetarse a las autoridades respecto de esa protección.

Encontramos un precepto similar en la Convención de la Habana sobre Condiciones de los Extranjeros de 1928 (16) ratificada por México en 1931 que en su artículo segundo establece lo siguiente:

"Los extranjeros están sujetos tanto como los nacionales a la jurisdicción y las leyes locales observando las limitaciones establecidas en las Convenciones y Tratados".

Aquí se establece en forma directa la sujeción

(15) Tratados y Convenciones vigentes entre México y otros países, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1938, Tomo IV, página 185.

(16) Ibidem.

de los extranjeros a la jurisdicción y por lo tanto a las autoridades locales.

Por su parte la Carta de la Organización de Estados Americanos (17) en su artículo 15 ordena lo siguiente:

"La jurisdicción de los Estados en los límites del territorio nacional se ejerce igualmente sobre todos los habitantes, sean nacionales o extranjeros".

Este artículo resulta ser más imperativo y reiterativo que los anteriores citados.

Por lo que toca a nuestro Derecho vigente, en nuestro artículo 17 constitucional se establece como una garantía individual la de que los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la Ley; y ésta garantía se extiende también a los extranjeros, por lo tanto tienen como derecho el poder acudir a ellos.

El Código Civil establece indirectamente la sujeción de los extranjeros a las autoridades mexicanas al mencionar en su artículo 12 que las leyes mexicanas rigen a todas las personas que se encuentren en la República mexicana así como los actos o hechos ocurridos en su territorio o jurisdicción y aquellos que se sometan a dichas leyes, salvo cuando éstas prevean la aplicación de un Derecho Extranjero y salvo, además, lo previsto en los Tratados y Convenciones de que México sea parte.

Nos dice que rige todos los actos o hechos ocurridos dentro de su jurisdicción. La jurisdicción según el

Doctor Cipriano Gómez Lara (18) es "Una función soberana del (17) Serie de Tratados, número 1-C, O.E.A., Documentos Oficiales, Secretaría General, Washington D.C., 1967.

(18) Teoría General del Proceso, U.N.A.M., Coordinación de Humanidades, México, 1963, página 109.

Estado, que se desarrolla a través de todos esos actos de autoridad que están encaminados a solucionar un litigio mediante la aplicación de la ley general al caso concreto controvertido".

Así, podemos decir que cuando nuestro Código Civil ordena que todos los actos o hechos ocurridos dentro de la jurisdicción del país se rigen por las leyes nacionales debemos entender que se someten a los actos de autoridad que están encaminados a solucionar un litigio.

4. SUJECION DE LOS EXTRANJEROS A LOS TRIBUNALES MEXICANOS.

Nuestra Ley de Nacionalidad y Naturalización (*) en su artículo 32 señala que los extranjeros tienen la obligación de sujetarse a los fallos y sentencias de los tribunales sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos.

Nuestra definición de lo que debe entenderse por tribunal, obtenida del análisis de varias es la siguiente: Es el órgano del Estado que pertenece al poder judicial por regla general, y que tiene a su cargo resolver las controversias, dentro del ámbito de su competencia.

Esta sujeción de los extranjeros a los tribunales mexicanos se plasmó por primera vez en la Constitución de 1824, no como obligación sino como derecho. A decir del Doctor Ignacio Burgoa Orihuela (19): "Esta Constitución contenía la garantía de ser juzgado por tribunales previamente establecidos y conforme a las leyes dadas con anterioridad, sin distinción entre mexicanos y extranjeros".

La Constitución de 1836 establece en su artículo 12 la obligación para los extranjeros de respetar la religión y sujetarse a las leyes del país en todo lo que pueda corresponderles, pero no establece la sujeción a los tribunales.

La primera Constitución que establece la obligación de sujetarse a los fallos y sentencias de los tribunales es la de 1857 que establece en su artículo 33 (20)

(*) Ver Post Scriptum.

(19) Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S.A., décima edición, México 1990, página 150.

(20) Ricardo Rodríguez, obra citada, página 425.

que los extranjeros: "...Tienen obligación de contribuir para los gastos públicos de la manera en que dispongan las leyes y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetandose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos".

Creemos que con ésta disposición trató de evitarse la injerencia en nuestro país de tribunales extraterritoriales o diplomáticos y evitar también los privilegios en favor de los extranjeros.

En nuestra vigente Constitución de 1917 ésta obligación no existe, lo cual consideramos un error, solamente se otorga a los extranjeros la garantía individual de poder acudir a nuestros tribunales en su artículo 17. En la exposición de motivos del artículo 33 (21) los constituyentes justificaron ésta omisión diciendo que: "...basta expresar que los extranjeros disfrutaran de las garantías individuales para comprender que darán sujetos a las obligaciones correlativas". Pensamos que ésta explicación no es muy convincente y en cierto sentido resulta ser muy simplista.

Por lo que toca a las leyes secundarias que mencionan ésta obligación para los extranjeros diremos que lo hacen en la misma forma la Ley de Extranjería y Naturalización de 1854, y la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886 además de la actual Ley de Nacionalidad y Naturalización (*).

En otros países como en España, se establece la competencia de los tribunales para conocer de controversias.

(21) Congreso de la Unión, LII Legislatura, obra citada, página 573.

(*) Post Scriptum.

que se susciten entre extranjeros. El internacionalista Adolfo Miaja de la Muela (22) nos dice que: "Los tribunales españoles son en principio competentes para entender en los litigios entre españoles, entre español y extranjero, y entre extranjeros que se susciten en España, según el real decreto de extranjería de 1852".

Por su parte Victor Romero del Prado (23) dice que: "La acción judicial como forma de realizar la tutela jurídica es evidentemente un derecho público subjetivo, cuyo contenido no es una simple abstención del poder público, como medio de asegurar el ejercicio de la libertad individual, sino una verdadera acción del Estado destinada a dar eficacia práctica a los poderes reconocidos al individuo por el orden jurídico".

Este autor considera que el Estado otorga a los extranjeros derechos subjetivos con el fin de hacer efectivas las prerrogativas que les ha otorgado.

El autor argentino Werner Woldschmidt (24) nos relata la forma en que se regula en su país la sujeción a los tribunales por parte de los extranjeros: "El artículo 100 de la Constitución argentina establece el fuero de extranjería, osea el privilegio federal a favor de los extranjeros. Beneficia a extranjeros, personas físicas y jurídicas, tanto como demandantes como en el concepto de demandados.

"La jurisdicción de los tribunales nacionales en los casos de distinta nacionalidad de las personas naturales

(22) Cita citada, página 130.

(23) Cita citada, página 194.

(24) Sumo de derecho Internacional Privado, Gráficas editoras, Buenos Aires Argentina, segunda edición, página 342.

o jurídicas responde a la necesidad de evitar el peligro de ser comprometida la responsabilidad de los jueces, dando lugar a reclamaciones y complicaciones internacionales. Desde luego, no existe tal riesgo cuando el pleito se ventila entre litigantes argentinos o entre litigantes extranjeros exclusivamente, por que no cabe suponer entonces parcialidad en los jueces.

"También los representantes diplomáticos de Estados extranjeros, estan exentos de la jurisdicción nacional.

"La competencia legislativa para la materia procesal incumbe a las provincias, la concerniente a la jurisdicción internacional corresponde a la nación como poder implícito.

"De ningún modo es lícito deducir la falta de competencia territorial o de la inaplicabilidad del propio derecho la ausencia de la jurisdicción internacional de los propios tribunales. Si habiendo jurisdicción internacional argentina, no hubiere tribunal con competencia territorial, la Corte Suprema decidirá sobre el juez competente".

Desde nuestro punto de vista creemos muy absurdo que se concedan privilegios a los extranjeros dentro de los procesos judiciales tanto como demandados como demandantes con la justificación de evitar que se vea comprometida la responsabilidad estatal internacionalmente, justificación que nos parece absurda ya que si los Estados respetan a los extranjeros el mínimo de derechos establecido en los instrumentos internacionales no tienen por qué otorgar privilegios mayores de los que gozan los nacionales, ni mucho menos excluirlos de su jurisdicción.

El Doctor Carlos Arellano García (25) nos relata la experiencia que vivió nuestro país en la época del presidente Lázaro Cardenas, respecto de las empresas petroleras extranjeras que se negaban a sujetarse a nuestros tribunales: "...Nuestro país tuvo una ardua experiencia respecto a la cuestión de sometimiento de los extranjeros a las jurisdicción y leyes locales. El primero de marzo de 1938 la Cuarte Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación negó el Amparo promovido por las empresas petroleras extranjeras. La resolución firme de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje tenía que cumplirse so pena que de no acatarse y, en su caso ejecutarse, la sentencia quedaría, como dice Zorrilla, "a merced de los intereses de los particulares (extranjeros para mayor escarnio), mostraría que era más débil que éstos y de hecho, evidenciaría que no era sino una agencia colonial".

"La actitud de los intereses petroleros extranjeros fué cada vez más insolente, como dice Emilio Portes Gil, realizando actos hostiles tales como retirar sus fondos de los bancos y haciendo más virulento la publicidad exterior.

"La reacción del presidente Lázaro Cárdenas fué la de buscar un "remedio eficaz que evite definitivamente, para el presente y el futuro el que los fallos de la justicia se nulifiquen o pretendan nulificarse por la sola voluntad de las partes, o de alguna de ellas, mediante una simple declaración de insolvencia como se pretendió hacerlo en el presente caso". Ese remedio fué el decreto de expropiación de los bienes de las compañías petroleras. Las compañías

(25) Derecho Internacional Privado, Editorial Porrúa S.A., octava edición, México 1986, página 375.

ofrecieron tardíamente pagar los 26 millones, pero el decreto expropiatorio ya había sido firmado el 18 de marzo de 1938".

Creemos que el hecho de que se haya respetado la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación significó la afirmación de nuestro país como nación soberana reafirmando así en la vida jurídica la sujeción de los extranjeros a nuestros tribunales.

Con éste ejemplo histórico nos damos cuenta de la importancia del artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización (*), por lo que reiteramos que en nuestra opinión, debiera ser un precepto constitucional.

El artículo 14 del Pacto de los Derechos Civiles y Políticos señala como un derecho de los extranjeros el poder acudir a los tribunales de justicia al indicar (26): "Todas las personas son iguales ante los Tribunales y Cortes de Justicia..."

La Convención de Montevideo de 1933 sobre Derechos y Deberes de los Estados establece en su artículo noveno que (27): "La jurisdicción de los Estados en los límites del territorio nacional se aplica a todos los habitantes. Los nacionales y los extranjeros se hallan bajo la misma protección de la legislación y de las autoridades nacionales y los extranjeros no podrán pretender derechos diferentes, ni más extensos que los de los nacionales".

Al señalar que la jurisdicción de los Estados se aplica a todos los habitantes, implica que deben sujetarse a

(26) Tratado de la Organización Internacional, Asamblea General de la O.N.U., 1976.

(27) Tratados y Convenciones vigentes entre México y otros países, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tomo IV, México 1938, página 185.

nuestros tribunales, por todo lo que implica el concepto de jurisdicción y que ya antes analizamos.

La Convención de la Habana sobre Condiciones de los Extranjeros (28), es reiterativo del documento antes mencionado en su artículo segundo que indica que: "Los extranjeros estan sujetos tanto como los nacionales a la jurisdicción y a las leyes locales observando las limitaciones estipuladas en las Convenciones y Tratados".

En los mismos términos el artículo 15 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (29) reitera también lo dispuesto en los dos documentos anteriores al establecer: "La jurisdicción de los Estados en los límites del territorio nacional se ejerce igualmente sobre todos los habitantes, sean nacionales o extranjeros".

Nuestra Constitución no menciona la obligación de los extranjeros de someterse a los tribunales mexicanos, pero nuestro Código Civil de aplicación federal establece que las leyes mexicanas rigen a todas las personas que se encuentren en su territorio y los actos y hechos ocurridos en su territorio o jurisdicción. El Código de Comercio por su parte, establece que en todos los actos de comercio en los que intervengan los comerciantes extranjeros deben sujetarse a ese Código y demás leyes del país, con lo que indirectamente se sujetan a los tribunales mexicanos, pero creemos que nuestras leyes debieran ser más claras e imperativas en éste sentido.

(28) Idem.

(29) Serie de Tratados, número 1-C, O.E.A., Documentos Oficiales, Secretaría General, Washington D. C., 1967.

P O S T S C R I P T U M

A) INICIATIVA DE LEY DE NACIONALIDAD.

El día siete de abril de 1993 el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Licenciado Carlos Salinas de Gortari presentó a la consideración de la Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión la iniciativa de Ley de Nacionalidad, con fundamento en la fracción I del artículo 71 de nuestra Constitución.(1).

La iniciativa de Ley contiene una introducción en la que se expresan los motivos que llevaron a modificar la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934, entre las cuales sobresalen de modo particular las siguientes:

"...La iniciativa tiene como finalidad actualizar la legislación en la materia, que data de 1934, precisar los derechos de los nacionales mexicanos y simplificar los procedimientos de naturalización, manteniendo el Estado mexicano la discrecionalidad para el otorgamiento de la nacionalidad mexicana..."

"...Se considera necesaria la expedición de un nuevo ordenamiento que regule el estatuto jurídico de las personas a las que las leyes otorgan la calidad de mexicanas, así como suprimir disposiciones que ya se encuentran previstas en otros ordenamientos vigentes..."

(1) Texto de la iniciativa de Ley proporcionado en el seruo de la República.

Creemos que no es acertado el argumento de que se supriman disposiciones importantes de Derecho Internacional por el hecho de que se encuentren previstas por otros ordenamientos vigentes, pues se acabaría entonces con muchas leyes secundarias.

El Ejecutivo Federal señala que la Iniciativa que propone contiene reformas respecto del concepto de nacionalidad, (que lo depura), que contempla la nacionalidad como única; que define a los mexicanos por nacimiento y por naturalización y a las personas morales de nacionalidad mexicana; que contiene la supresión de la intervención judicial en el procedimiento de naturalización llamada ordinaria por la anterior ley, convirtiendolo en trámite exclusivamente administrativo; se reforman también los requisitos para naturalizarse; y el procedimiento ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en el caso de la pérdida y recuperación de la nacionalidad.

Cabe hacer notar aquí que en la exposición de motivos de ésta iniciativa el Ejecutivo Federal en ningún momento hace referencia a la razón por la cual fué suprimido el artículo 32 de la anterior Ley de Nacionalidad y Naturalización, motivo de éste trabajo; tampoco se expone el por qué desapareció en general el capítulo de Derechos y Obligaciones de los extranjeros.

B) DISCUSION DE LA LEY DE NACIONALIDAD.

Con fundamento en la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución, el Congreso de la Unión recibió la Iniciativa de Ley de Nacionalidad y la Cámara de diputados emitió su dictámen con fundamento en el artículo 72 constitucional, el cual fué recibido en la Cámara de Senadores por la Comisión Segunda de Gobernación, la Comisión de Relaciones Exteriores Quinta Sección, la Comisión de Población y Desarrollo y la Comisión de Estudios Legislativos Primera Sección el día 26 de mayo de 1993 (2).

Durante éstos trabajos, ambas Cámaras decidieron nombrar Comisiones para analizar en conferencia la iniciativa de Ley de Nacionalidad, las cuales celebraron dos reuniones de trabajo, la primera de ellas el día 28 de abril de 1993, se recibió el texto de la iniciativa y se establecieron los mecanismos de trabajo para su análisis. Durante la segunda reunión celebrada el día once de mayo de 1993, se contó con la presencia de servidores públicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores con quienes se intercambiaron ideas sobre el objetivo, los propósitos y los alcances de las disposiciones contenidas en la iniciativa.

Como resultado de éstas dos reuniones se hicieron 13 modificaciones a la iniciativa, la mayor parte de ellas referentes a los trámites a realizarse en materia de nacionalidad y naturalización; la única de ellas que nos parece

(2) Texto del Dictámen proporcionado en el Senado de la República.

relevante es la de agregar al artículo noveno que señala cuales son las personas morales de nacionalidad mexicana y se le agregó como segundo párrafo: "Las personas físicas y morales extranjeras deberán cumplir con lo señalado por el artículo 27 constitucional".

La razón que se dió para adicionar éste segundo párrafo fué la siguiente: "Se adicionó un segundo párrafo para explicitar en el texto de éste ordenamiento las obligaciones de los extranjeros -sean personas físicas o morales - en materia de derechos de dominios sobre tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas".

Nos parece un mal intento el querer explicitar las obligaciones de los extranjeros con ésta adición, por que si hubiere sido precisamente esa la del Ejecutivo al enviar la Iniciativa al Congreso no debio haber eliminado nunca el artículo 32 de la anterior Ley, ni tampoco se debió suprimir lo estipulado en el anterior artículo 34 que contenía la Cláusula Calvo y que contenía ya la disposición al respecto del artículo 27 constitucional. Además no creemos acertado el que se señalen las obligaciones de los extranjeros solo en el caso de que adquieran derechos posesorios en nuestro país.

Creemos que las comisiones encargadas de analizar el contenido de la iniciativa debieron de tener más cuidado en cuestiones como éstas que son fundamentales para la vida jurídica del país y que tienen raíces historicas muy fuertes y no aceptarlas llanamente en aras del presidencialismo.

El día 27 de mayo de 1993 durante el segundo periodo ordinario de de sesiones, las comisiones nombradas presentaron a consideración del Senado de la República su dictámen (3), el cual fué leído en primera lectura y distribuido entre todos los senadores.

También durante el segundo periodo ordinario de sesiones, el día primero de junio se emitió el dictámen de segunda lectura (4) en el cual los senadores integrantes de las comisiones expresaron su opinión a cerca de los diversos temas de la Iniciativa de Ley, pero no se hace referencia a las obligaciones de los extranjeros.

EL senador Eduardo Robledo Rincón al presentar a la consideración de los senadores la iniciativa, propuso su aprobación haciendo las siguientes consideraciones generales:

"Primera.- La Ley en su espíritu mantiene la protección a los derechos de los nacionales y la necesaria discrecionalidad de las instituciones mexicanas para conceder la nacionalidad a personas de origen extranjero. Se mantienen las regulaciones que previenen los riesgos del acceso al país de personas cuya permanencia aquí pudiera ser nociva.

"La legislación protege la condición nacional de los emigrantes mexicanos. También conserva la posibilidad de recuperar la nacionalidad para los mexicanos por nacimiento o naturalizados que por diversas circunstancias la perdieron.

(3) Diario de Debates del Senado de la República, número trece, segundo periodo ordinario de sesiones, 27 de mayo de 1993.

(4) Diario de Debates del Senado de la República, número catorce, segundo periodo ordinario de sesiones 1º de junio de 1993.

"Segunda.-La Ley de Nacionalidad se corresponde con las leyes fundamentales y secundarias del país. Las leyes mexicanas vigentes brindan garantías a los derechos de los nacionales, así como definen limitaciones y obligaciones para los extranjeros.

"Este es el caso del artículo 27 de la Constitución que define áreas restringidas para la propiedad de los extranjeros. Así mismo existe una regulación relativa a las personas morales y una Ley de Inversiones Extranjeras.

"Las personas morales integradas por extranjeros, se regiran por las leyes nacionales, específicamente tendrán que atenerse a la esencia del artículo 27 de la Constitución.

"Esta Ley no vulnera las defensas de la nación, el artículo noveno específicamente fué incorporado en 1934; es decir, cuando el clima era más propicio para una normatividad defensiva. El artículo noveno no sufrió ninguna modificación y es, textualmente el mismo artículo quinto de la Ley vigente. En la propuesta actual se incluye un agregado referente al artículo 27.

"En la nueva Ley se completa la idea de 1934 al remitirse las personas morales a las disposiciones que definen las fracciones I y IV del mismo artículo. Ahí se establecen restricciones para los extranjeros y se hace obligatoria la renuncia a la protección de otros gobiernos. En rigor ésta adición complementa y hace más eficaz la Cláusula Calvo.

"En éste orden de ideas, existe una Ley de Sociedades y un Código de Comercio que regula la formación y presencia de las sociedades que funcionen en nuestro país. No hay ningún cabo suelto.

"Tercera.-La Ley se hace más comprensible y los trámites para resolver problemas relacionados con la nacionalidad se simplifican sin reducir en lo básico las condiciones para adquirirla.

"Cuarta.-En la iniciativa, se considera que la condición de los mexicanos es única. Se evita así la trampa de la doble nacionalidad.

"En su conjunto, la iniciativa adecúa la legislación sobre nacionalidad a las nuevas circunstancias, internas y del entorno internacional. Sin ser una normatividad defensiva, mantiene una actitud cuidadosa para otorgar la nacionalidad a extranjeros. Garantiza también los derechos de los menores de edad y de los mexicanos que se ven en la necesidad de emigrar.

"Hay que decirlo claramente: No se trata de extremar facilidades en el otorgamiento de la nacionalidad ni de limitar derechos universalmente reconocidos. Esta reforma reduce trámites y confirma requisitos que no se substancian con facilidad. Tal es el caso de la cercanía, la comprensión y la aceptación de la cultura nacional".

Después de leer la anterior transcripción nos atrevemos a calificar de demagógica la exposición de éste Senador. Creemos que actualmente cuando nuestro país está a punto de formar parte de un importante bloque comercial con dos potencias extranjeras no se deben descuidar aspectos

jurídicos fundamentales.

En el segundo punto de la exposición de la Ley se hace referencia al artículo quinto de la anterior Ley y se dice que fué creado cuando el clima era más propicio para la "normatividad defensiva". Nosotros creemos que bien pudiera llamarse nuestro tiempo también propicio para la normatividad defensiva y tal vez en mayor grado que antes.

Creemos que no es un argumento válido el que se supriman disposiciones importantes de ésta Ley que tratamos por el hecho de que esas disposiciones existan ya en otras leyes como el Código de Comercio, la Ley de Sociedades Mercantiles y el artículo 27 Constitucional. Esto nos lleva a extremo de pensar que no tienen sentido la ley secundaria si existen ya disposiciones constitucionales.

El Senador Porfirio Muñoz Ledo comentó lo siguiente respecto del capítulo cuarto de la anterior Ley: "...Por último, no entendemos por qué hubo la supresión de algunos de los artículos del 30 al 34 de la Ley vigente, si luego se volvieron a poner, lo tendría que consultar. Tengo entendido que no es así, uno es fundamental, dice:

Que los extranjeros gozan de las garantías otorgadas con las siguientes restricciones:

"La E) es la más importante, por que es la Cláusula Calvo. ¿Está en el texto?, que me lo lean; la Cláusula Calvo es un principio fundamental que desapareció, y no desapareció por casualidad, eso se llama T. L. C.

"Que a los que se les otorguen contratos con

ayuntamientos, gobiernos locales y autoridades federales, deberán convenir con la Secretaría de Relaciones Exteriores para que se consideren como mexicanos respecto a dichos contratos, y a no invocar, en cuanto a ellos se refiere, la protección de sus gobiernos bajo pena que fije la Ley. Esta es la definición de la Cláusula Calvo: "Que los extranjeros no invoquen la protección de sus gobiernos en relación con los agentes mexicanos de autoridad y con los poderes públicos".

"Es el origen formal de todas las invasiones al territorio mexicano hasta 1914; todas las invasiones tuvieron, hay un libro muy grande que las narra y hay una parte y hay un museo que las narra, todas tuvieron como pretexto formal el que se habían violado los derechos de los extranjeros en el país, que a su vez invocaron la protección diplomática de sus gobiernos.

"Juntos o separados llegó a haber tres flotas en Veracruz en diciembre de 1861, nueve meses después del término de la guerra de los tres años, que dió origen después a la intervención francesa por reclamaciones; por reclamaciones durante la guerra civil mexicana.

"¡Cuidado!, no puede ser inocente suprimir la Cláusula Calvo de un instrumento de ésta naturaleza."

C) VOTACION Y APROBACION DE LA LEY DE NACIONALIDAD.

Finalmente la Iniciativa de Ley fué aprobada en lo general y en lo particular por cuarenta y seis votos a favor y uno en contra, en mismo día primero de junio de mil novecientos noventa y tres (5).

(5) Ibidem.

D) PROMULGACION Y PUBLICACION DE LA LEY DE NACIONALIDAD.

El día 18 de junio de 1993 se expidió el decreto que promulgó la Ley de Nacionalidad, rubricado por el Ejecutivo Federal licenciado Carlos Salinas de Gortari y por el Secretario de Gobernación licenciado José Patrocinio González Blanco Garrido.

Esta nueva Ley de Nacionalidad abrogó la Ley de Nacionalidad y Naturalización publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de enero de 1934, así como sus reformas y las disposiciones que se opongan a ella.

El día 21 de junio de 1993 fué publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Nacionalidad, que en sus artículos transitorios señala que entró en vigor al día siguiente de su publicación (6).

(6) Diario Oficial de la Federación del día 21 de junio de 1993, tomo CXXXVII, número 15.

E) TEXTO DE LA LEY DE NACIONALIDAD.

La anterior Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934 constaba de 35 artículos divididos en cuatro capítulos, cuya denominación era la siguiente: Capítulo I, De los mexicanos y de los extranjeros; Capítulo II, De la Naturalización ordinaria; Capítulo III, De la Naturalización privilegiada; Capítulo IV, Derechos y Obligaciones de los extranjeros.

La nueva Ley se compone de 32 artículos divididos en seis capítulos cuya denominación es la siguiente (7): Capítulo I, Disposiciones generales; Capítulo II, De la Nacionalidad; Capítulo III, De la Naturalización; Capítulo IV, De la pérdida de la nacionalidad; Capítulo V, De la recuperación de la nacionalidad; Capítulo VI, De las infracciones administrativas.

En ésta nueva Ley, en general se hace referencia a las personas físicas, a su nacionalidad y a los procedimientos de naturalización, no se hace ninguna referencia clara a la regulación de la estancia en nuestro país de las personas morales extranjeras y a las obligaciones de los extranjeros en general.

Haremos ahora una comparación entre las dos leyes respecto del artículo 5º y 7º de la anterior Ley de Nacionalidad y Naturalización.

En la anterior Ley el artículo 5º expresaba: "Son personas morales de nacionalidad mexicana las

(7) *Ibidem.*

que se constituyan conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal".

En la actual Ley ésta disposición se encuentra en el artículo 99 y se le agregó un segundo párrafo que a la letra dice: "Las personas físicas y morales extranjeras deberán cumplir con lo señalado por el artículo 27 constitucional".

El artículo 12 de la anterior Ley, motivo de nuestro trabajo en su segunda parte señala: "...También están obligados a obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos..."

En la actual Ley de Nacionalidad no existe ésta disposición, ni tampoco ninguna referencia a las obligaciones de los extranjeros.

A lo largo de nuestro trabajo hemos sostenido que ésta parte del artículo citado debiera formar parte de un precepto aislado dentro de la Ley é inclusive, parte del articulado constitucional como en algún tiempo lo fué al igual que en muchos otros países lo sigue siendo.

Por éstas razones nos parece un grave error el que se haya suprimido de la Ley actual y creemos que se corre el riesgo de que se menoscabe nuestra soberanía por la ingerencia de intereses extranjeros.

CONCLUSIONES

1.-En el antiguo Derecho Español los extranjeros no se sometían a la soberanía española; existía el Derecho Islamita para los invasores árabes, el Derecho Español para los nacionales y el Derecho de los comerciantes transmarinos. Existían privilegios para los extranjeros en España, pero sucedía lo contrario en el Nuevo Mundo.

2.-En las Leyes de Indias se permitió a los autóctonos aplicar su propio Derecho; y tanto en la Constitución de Cadiz de 1812 como en la Constitución de 1824 se asimiló el extranjero al nacional.

3.-La Constitución de 1836 establece la obligación para los extranjeros de respetar la religión católica y de sujetarse a las leyes. Por su parte, la Constitución de 1857 agregó además la de contribuir para los gastos públicos de la manera en que dispongan las leyes y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos.

4.-El Constituyente de Querétaro desafortunadamente suprimió el precepto que establecía las obligaciones de los extranjeros, por considerar que bastaba que se otorgaran garantías individuales para saber que a ellas correspondían obligaciones correlativas.

5.-La Ley de Extranjería y Nacionalidad de 1854 y la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886 reiteraban las obligaciones para los extranjeros señaladas en la Constitución de 1857.

6.-La Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934 se inspiró en la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886, que a su vez desarrollaba lo dispuesto por el artículo 33 de la Constitución de 1857. La Constitución de 1917 no contiene ningún artículo semejante a dicho artículo 33, por lo tanto, la Ley de 1934 va más allá de la Constitución.

7.-La Soberanía es la capacidad que tiene el Estado para crear normas jurídicas y hacerlas cumplir, con supremacía interna y libertad externa, sujetandose a las normas que impone el Derecho Internacional.

8.-Extranjero es aquella persona física o moral, que no es considerada por el Estado como nacional, ya sea por razón de su persona, de sus bienes o de sus actos.

9.-La Ley es toda norma jurídica creada por el órgano constitucionalmente facultado para ello, que tiene como características la generalidad, la abstracción e impersonalidad.

10.-Institución es el conjunto de relaciones jurídicas inificadas con vista a una finalidad común.

11.-Autoridad es el órgano del Estado que puede tomar resoluciones y que está en aptitud de hacerlas cumplir por sí misma o por conducto de otra autoridad, con posible afectación a la esfera jurídica de los particulares.

12.-Tribunal es el Órgano del Estado que pertenece al poder judicial por regla general, y que tiene a su cargo resolver las controversias que se le planteen dentro del ámbito de su competencia.

13.-El Estado es libre de establecer soberanamente todos los derechos y las obligaciones de los extranjeros, con la única limitante de respetar el mínimo de derechos reconocidos para ellos por el Derecho Internacional.

14.-Los extranjeros deben estar sujetos a las leyes, a las autoridades, a las instituciones, y a los tribunales del Estado al que ingresen. La falta de dicha sujeción conduce a un verdadero régimen de capitulaciones.

15.-Era afortunada la regla del artículo 32 de la Ley Nacionalidad y Naturalización en cuanto a que somete a los extranjeros a la legislación y jurisdicción mexicana, tal y como debería seguir siendo.

16.-Constituyó un acierto que la Convención de Montevideo de 1933 sobre Derechos y Deberes de los Estados, estableciera la subordinación de los extranjeros al derecho interno del Estado en que se encuentren.

17.-Se reitera en la Convención de la Habana sobre Condiciones de los extranjeros de 1928 la sujeción de los extranjeros a la jurisdicción y a las leyes locales.

18.-La Carta de la Organización de Estados Americanos respecto a los extranjeros proclama la regla de que la jurisdicción de los Estados en los límites del territorio nacional se ejerce sobre todos los habitantes, sean nacionales o extranjeros.

19.-En México, la regulación jurídica de la condición de los extranjeros es federal, en los términos de la fracción XVI del artículo 73 constitucional y por ello los Estados deberán abstenerse de establecer en sus constituciones sus derechos y obligaciones.

20.-Las leyes mexicanas son aplicables a los extranjeros por el solo hecho de encontrarse en territorio nacional.

21.-El Código Civil para el Distrito Federal, tiene aplicabilidad federal y no resultan aplicables a los extranjeros los Códigos Civiles de los Estados.

22.-El Código de Comercio, ordena la sujeción de los extranjeros a sus disposiciones. A las personas físicas en cuanto al ejercicio del comercio, y a las personas morales además, en lo concerniente a la creación de sus establecimientos, a sus operaciones mercantiles y a la jurisdicción de los tribunales.

23.-La Ley General de Sociedades Mercantiles reconoce personalidad jurídica y permite el ejercicio del comercio a las sociedades extranjeras que se hayan constituido legalmente en su país de origen y cumplan con los requisitos que establece nuestra legislación en cuanto a su inscripción en el Registro Público del Comercio, a su administración y forma de constitución.

24.-El artículo 27 constitucional otorga la nacionalidad a las sociedades que se constituyan conforme a las leyes mexicanas y la nueva Ley de Nacionalidad agrega además que tengan su domicilio legal en México.

25.-La Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934 consideraba sociedades extranjeras a las constituidas legalmente fuera del país. La nueva Ley de Nacionalidad de 1993 no las define.

26.-Es un error que la nueva Ley de Nacionalidad no contenga las obligaciones de los extranjeros señaladas por el artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934.

27.-Es un debil argument. el del Ejecutivo Federal el de haber suprimido disposiciones de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934 por encontrarse ya previstas en otros ordenamientos vigentes.

BIBLIOGRAFIA

- 1.-Arce Alberto G.: Derecho Internacional Privado, Imprenta Universitaria, Guadalajara Jalisco, México, segunda edición 1955.
- 2.-Arellano García Carlos: Derecho Internacional Privado, Editorial Porrúa S. A., México, octava edición, 1986.
- 3.-Arellano García Carlos: Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa S. A., México, primera edición tomo II 1983.
- 4.-Burgoa Orihuela Ignacio: Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S. A., México, quinta edición 1990.
- 5.-Burgoa Orihuela Ignacio: El juicio de Amparo, Editorial Porrúa S. A., México vigesimocuarta edición 1988.
- 6.-Código Civil para el Distrito Federal, Colección Porrúa, México, 1992.
- 7.-Código de Comercio y Leyes complementarias, Colección Porrúa S. A., México 1991.
- 8.-Congreso de la Unión, LII Legislatura: Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones, Editorial Porrúa S. A., México 19985.
- 9.-De Pina Rafael Estatuto Legal de los Extranjeros, Editorial Porrúa S. A., México sexta edición 1991.
- 10.-Enciclopedia Jurídica Omeba, Editorial Bibliográfica S. A., Buenos Aires Argentina 1968.
- 11.-Fenwick Charles G.: Derecho Internacional, Editorial Bibliográfica S. A., Buenos Aires Argentina 1961.
- 12.-Goldschmidt Werner: Suma de Derecho Internacional Privado, Gráfica editores S. A., Buenos Aires Argentina, 1961.
- 13.-Gómez Lara Cipriano: Teoría General del Proceso, U.N.A.M., Coordinación de Humanidades, México 1983.
- 14.-Instituto de Investigaciones Jurídicas: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, Editorial U.N.A.M., México 1985.
- 15.-Instituto de Investigaciones Jurídicas: Diccionario Jurídico Mexicano, U.N.A.M., Editorial Porrúa S. A. México quinta edición 1992.
- 16.-La Santa Biblia, Ediciones Paulinas, Madrid España 1964.

- 17.-Ley General de Población,
Colección Porrúa México 1991.
- 18.-Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,
Colección Porrúa, México 1992.
- 19.-Margadant S. Guillermo Floris: Derecho Romano,
Editorial Esfinge S. A., México duodécima edición, 1983.
- 20.-Meneses Pallares Arturo: Carta y estructura de las Naciones Unidas, Esquema del Estatuto Mundial, Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito Ecuador 1952.
- 21.-Miaja de la Muela Adolfo: Derecho Internacional Privado,
Ediciones Atlas, Madrid España, quinta edición, tomo I 1969.
- 22.-Miaja de la Muela Adolfo: Derecho Internacional Privado,
Ediciones Atlas, Madrid España, quinta edición tomo II 1969.
- 23.-Niboyet J. P. Principios de Derecho Internacional Privado,
Traducción de Andrés Rodríguez, Editora Nacional México 1951.
- 24.-Organización de Estados Americanos: Serie de Tratados Internacionales, Documentos Oficiales, número I-C Washington D. C. 1967.
- 25.-Organización de las Naciones Unidas: Tratado de la Organización Internacional, Asamblea General, Washington D.C. 1976.
- 26.-Palomar de Miguel Juan: Diccionario para Juristas,
Ediciones Mayo S. A., México 1981.
- 27.-Perez-Nieto y Castro Leonel Derecho Internacional Privado,
Editorial Harla S. A., México cuarta edición 1989.
- 28.-Presidencia de la República: Iniciativa de Ley de Nacionalidad, Palacio Nacional, México 7 de abril de 1993.
- 29.-Reglamento de la Ley General de Población,
Colección Porrúa, México 1992.
- 30.-Rodríguez Ricardo: La Condición Jurídica de los Extranjeros en México, Oficina tipográfica de la Secretaría de Fomento, México 1903.
- 31.-Romero del Prado Victor N.: Manual de Derecho Internacional Privado, Editorial Bibliográfica S.A. Buenos Aires Argentina tomo I, 1944.
- 32.-Seara Vazquez Modesto: Derecho Internacional Privado,
Editorial Porrúa S.A., México 1968.

- 33.-Seara Vazquez Modesto: Tratado General de la Organización Internacional, Fondo de Cultura Económica: México 1974.
- 34.-Secretaría de Gobernación: Ley de Nacionalidad, Diario Oficial de la Federación del 21 de junio de 1993.
- 35.-Secretaría de Gobernación: Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación Diario Oficial de la Federación del 13 de febrero de 1989.
- 36.-Secretaría de Relaciones Exteriores: Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Talleres Gráficos de la Nación, México 1990.
- 37.-Secretaría de Relaciones Exteriores: Tratados y Convenciones vigentes entre los Estados Unidos Mexicanos y otros países, Poder Ejecutivo Federal, tomo III, México 1958.
- 38.-Secretaría de Relaciones Exteriores: Tratados y Convenciones vigentes entre los Estados Unidos Mexicanos y otros países, Poder Ejecutivo Federal, tomo IV, México 1958.
- 39.-Senado de la República: Diario de Debates del Senado de la República, Segundo Periodo Ordinario de Sesiones, número 13, 27 de mayo de 1993.
- 40.-Senado de la República: Diario de Debates del Senado de la República, Segundo Periodo Ordinario de Sesiones, número 14, 1 de junio de 1993.
- 41.-Sepúlveda Cesar: Derecho Internacional, Editorial Porrúa S. A., México 1991.
- 42.-Sierra Manuel J.: Tratado de Derecho internacional Público, Editorial U.N.A.M., México 1951.
- 43.-Siqueiros José Luis: Síntesis de Derecho Internacional Privado, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Segunda edición 1971.
- 44.-Suprema Corte de Justicia de la Nación: Anales de Jurisprudencia en materia de condición jurídica de extranjeros.