

357
2Ej



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

357
25j



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
"ARAGON"

"REGULACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVIO AL
MATRIMONIO ENTRE PERSONA EXTRANJERA NO INMIGRANTE
CON NACIONAL"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

VERONICA RAUDA CORRALES

ASESOR DE TESIS:
LIC. MARTHA ALICIA SALAZAR LOPEZ



ENEP
ARAGON

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX. 1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Señor, enséñame a mirar
más allá del horizonte;
enséñame a oír
más de lo que dicen las palabras;
enséñame a descubrir lo eterno
entre los escombros y las ruinas.

Señor, Tú que conoces mi arcilla
quebradiza y perezosa
no dejes que me seduzca
la ilusión de lo fácil;
no dejes que me engañe
la felicidad que es injusta y destructora.

Señor, enséñame a vivir
con una esperanza siempre nueva;
enséñame a cantar a la vida
que no muere y que renace;
enséñame a escuchar
los ecos estereofónicos de tu Voz.

Señor Dios:
danos amor
para construir un mundo nuevo.

(Guillermo González)

El presente trabajo de tesis, lo dedico:

A MI PADRE, con amor, admiración y respeto; porque gracias a su amor, confianza y esfuerzo, he llegado a realizar una de mis metas.

A RAFAELA, con gratitud, admiración y cariño, que más que una amiga la considero como una hermana ya que compartió conmigo los momentos buenos y malos, gracias por tu apoyo - incalculable.

A LA MEMORIA DE MI HERMANA REYNA, con mi gratitud y respeto eternos; porque gracias a tu apoyo incondicional he llegado a la realización de uno de mis sueños.

A MIS HERMANOS, gracias por su comprensión y palabras de aliento.

A EVELIA, con cariño; gracias por tu amistad y confianza.

A LA LIC. MARTHA ALICIA SALAZAR LOPEZ, con admiración y respeto; porque gracias a su estímulo y guía pude culminar la presente investigación.

A todas las personas que de alguna manera hayan contribuido en la realización del presente trabajo de tesis.

INDICE

Págs.

Introducción.

CAPITULO I LA SITUACION DEL EXTRANJERO NO INMIGRANTE EN MEXICO.

A. Panorámica Histórica.....	1
B. Regulación en la Legislación Mexicana.....	8
C. Introducción Y Estancia del Extranjero en México.....	22
a) Clasificación de las Calidades Migratorias.....	30
D. El Instituto Nacional de Migración.....	42

**CAPITULO II EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ANTE EL INSTITUTO NACIONAL DE
MIGRACION.**

A. Aspectos Conceptuales del Procedimiento Administrativo Previo al Matrimonio entre Persona Extranjera No Inmigrante con Nacional.	
a) El Procedimiento Administrativo.....	45
b) Concepto de Matrimonio.....	52
c) El Extranjero.....	58
d) El Nacional.....	59
B. Formulación de la Solicitud de Permiso Para Contraer Matrimonio...	69
C. Resolución Emitida por el Instituto Nacional de Migración.....	73

**CAPITULO III LA PROBLEMÁTICA EXISTENTE EN LA PRÁCTICA JURÍDICA RESPECTO AL
MATRIMONIO DE EXTRANJERO NO INMIGRANTE Y NACIONAL.**

A. La Facultad Discrecional del Instituto Nacional de Migración para Resolver.....	76
---	----

B. Las Nacionalidades Restringidas.....	80
C. El Dolo y la Mala Fe de los Extranjeros No Inmigrantes.....	85
D. La Necesidad de una Regulación Unificadora de Criterios Eficaz, sobre El No Inmigrante.....	90

Conclusiones.

Anexos

- 1.- Decreto que promulga la convención celebrada entre México y varias naciones,
sobre las condiciones de los extranjeros.
- 2.- Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración como órgano
técnico desconcentrado dependiente de la Secretaría de Gobernación.

Bibliografía.

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

El derecho es una regulación del proceder de los hombres en la vida social, corresponde al Estado, en su carácter de legislador autorizado, imponer las normas jurídicas bajo las cuales se dé la justicia y la seguridad a todas las personas que habitan de una manera temporal o permanentemente, en su territorio.

Corresponde al Estado crear un régimen jurídico que permita al extranjero su fácil incorporación a nuestra sociedad, y buscando que esté no contrarié el sistema jurídico nacional.

La necesidad de regular al extranjero, estriba, en que por ser éste una persona jurídica, cuenta tanto con obligaciones como con facultades al incorporarse a un sistema legal de un Estado del que no es nacional. Así el Derecho del Estado debe delimitar al extranjero sus derechos y obligaciones, en el campo sustantivo al igual que los procedimientos a seguir para que surtan efectos estos derechos y obligaciones, ante el Estado o ante otras personas, ya sean nacionales o extranjeros.

Desde que el hombre deje su propio país, su realidad jurídica va a ser afectada por las leyes del país visitado. Tal es el caso de que cuando un extranjero pretenda contraer matrimonio con un nacional, va a tener que someterse al cumplimiento de determinadas disposiciones o requerimientos que el país en cuestión, en este caso México, le indique ya que de no hacerlo no podrá celebrar el matrimonio deseado. En nuestro país, la legislación vigente establece que para poder celebrar matrimonio un extranjero con un nacional es necesaria la autorización de la Secretaría de Gobernación, en la que se le permita celebrarlo.

En este trabajo se estudiará la teoría y la legislación aplicable en el

procedimiento administrativo previo al matrimonio entre nacional y extranjero no inmigrante. Así mismo se vera el procedimiento a seguir para la obtención de la autorización ya mencionada, mismo que se analizará desde el punto de vista práctico y aplicable, en virtud de que no se cuenta con una regulación plasmada en un procedimiento especial dentro de nuestra legislación.

CAPITULO I LA SITUACION DEL EXTRANJERO NO INMIGRANTE EN
MEXICO

A. PANORAMICA HISTORICA.

B. REGULACION EN LA LEGISLACION MEXICANA.

C. INTRODUCCION Y ESTANCIA DEL EXTRANJERO EN
MEXICO.

a) CLASIFICACION DE LAS CALIDADES
MIGRATORIAS.

D. EL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION.

CAPITULO I LA SITUACION DEL EXTRANJERO NO INMIGRANTE EN MEXICO

A. PANORAMICA HISTORICA

a) DERECHO ESPAÑOL ANTIGUO

El punto de partida respecto a la regulación de la condición jurídica del extranjero en México, la encontramos en la legislación Española, cuya aplicación cronológica la sitúa Alberto G. Arce.¹ en el período colonial y algún tiempo después de la consumación de la Independencia de México, hasta que se inició por el Presidente Benito Juárez la Reforma y se promulgaron sucesivamente leyes que cambiaron por completo la legislación existente.

La legislación Española fue obligatoria en México, por voluntad de sus gobiernos, aún después de su autonomía, hasta las reformas de Juárez.

En los primeros años del México independiente, se ve la vigencia del Derecho Español, debido a que el país se encontraba estructurando jurídicamente un gobierno, para que, aunado a esto, se ocupara de legislar en materia de extranjería. Por otra parte, estaba por demás regular la situación jurídica de los extranjeros ya que "existían en una insignificante minoría como consecuencia del aislamiento a que España sujetaba a su colonia."²

En las antiguas Leyes Españolas no existió un sistema de Derecho Internacional, pero se pueden citar algunas disposiciones encontradas en diferentes recopilaciones tales como:

El Fuero Luzgo,³ muestra benignidad hacia los extranjeros al permitir que

¹ Arce Alberto Derecho Internacional Privado. Edit. Universidad de Guadalajara. México 1990 p. 61.

² Rodríguez Ricardo. La Condición Jurídica de los Extranjeros en México. México 1903. p. 132.

³ Arellano García Carlos Derecho Internacional Privado. Edit. Porrúa. Tercera Edición México D.F. 1988 p. 348 "legislación unificadora de la legislación bárbara y del Derecho Romano".

los mercaderes extranjeros pudieran ser juzgados por sus jueces y sus leyes.

En Fuero Real se observa más la territorialidad del Derecho de la época feudal. En esta disposición se prohíbe la aplicación de leyes extranjeras en los juicios.

Otra tendencia unificadora en la legislación española antigua, son las Siete Partidas, haciendo obligatorias estas leyes tanto a nacionales como a extranjeros.

" Con el descubrimiento de América se prohíbe a los extranjeros ejercer el comercio en las Indias (Novísima Recopilación L. 1a. y 2a., tit. XI, Lib. VI)".⁴

Las leyes de Indias, son una recopilación de disposiciones, que referidas a la condición jurídica de los extranjeros, representa la tendencia de aislamiento que tomaron los españoles respecto a sus colonias. Se prohibió el acceso de los extranjeros a tierras de la Nueva España a través de disposiciones, entre las que cabe citar:

" Ningún extranjero ni persona prohibida, puede tratar en las Indias, ni pasar a ellas, bajo pena de la vida y pedimento de bienes (leyes I, VII. título XXVII, Libro IX).

Las autoridades debían procurar la limpieza de la tierra de extranjeros (Ley IX, título XXVII, Libro IX)."⁵

En 1811 en los inicios del movimiento de independencia Ignacio López Rayón expidió un primer pronunciamiento en favor de la aceptación del extranjero en

⁴ De Oné y Arregui, Ramón. Manual de Derecho Internacional Privado. Edit. Reus. Madrid. 1952. p. 278.

⁵ Arellano García. Op. Cit. p. 350.

el cual el Art. 2o. expresaba:

" Todo extranjero que quiera disfrutar de los privilegios de ciudadano americano, deberá impetrar carta de naturaleza a la Suprema junta que concederá con acuerdo del ayuntamiento respectivo"

En la guerra de independencia rigió por breve tiempo la Constitución Española del 18 de mayo de 1812; sus principios eran los de asimilar al mayor número de extranjeros, dándoles el carácter de españoles; Considerando españoles: a todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios españoles, a los extranjeros que hayan obtenido de los cortes carta de naturaleza y a los extranjeros sin carta de naturalización que llevaran 10 años de vecindados en cualquier pueblo de la monarquía. De esta manera se eliminó el elemento extranjero de la Nueva España convirtiéndolo en español.

b) DERECHO DEL MEXICO INDEPENDIENTE

La primera Constitución Mexicana, la que nunca fue vigente, de 22 de Octubre de 1814 adoptó la tendencia de asimilar como nacional al extranjero radicado en el territorio mexicano.

En el plan de Iguala, poco antes de consumada la Independencia de México, de 24 de febrero de 1821, se establece un trato de igualdad entre nacionales y extranjeros.

El 24 de agosto de 1821, Agustín de Iturbide y Juan O'Donojú suscribieron el tratado de Córdoba en el que se determina la soberanía e independencia de lo que se llamaría el Imperio Mexicano, que contiene el "Estado de libertad natural consistente en el derecho de que toda persona; ya fueran nacionales o

" Pérezmiro Castro, Leonel. Derecho Internacional Privado. Quinta Edición. Edit Harla. México. 1991. p 85.

extranjeros de trasladarse con su fortuna a donde le convenga, es decir, que los de viejo continente residentes en la Nueva España y los Americanos avocindados en España podían permanecer en cualquiera de los dos lugares y hacerse patriotas de uno u otro Estado."

En las bases Constitucionales de 1822, el Congreso Soberano declara, en igualdad de Derechos Civiles a todos los habitantes libres del Imperio.

A través de los decretos del 16 de mayo de 1823, del 7 de octubre del mismo año y del 18 de agosto de 1824, sucesivamente, el Congreso Constituyente dió autorización al Poder Ejecutivo, para expedir carta de naturalización en favor de los extranjeros que lo solicitaran; se permite a los extranjeros la explotación minera, con el deseo de fomentar la colonización, actividad que estaba prohibida por la legislación española; y ofreció a los extranjeros que llegaran a residir a Mexico, toda clase de garantías tanta en sus personas como en sus propiedades.

Con el Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824, se le da rango constitucional, a la igualdad de derechos de nacionales y extranjeros.

En los Decretos del 10 de mayo y 20 de diciembre de 1827, se marginó a los españoles, ya que con el primero de ellos se prohibió que ejercieran cargos de empleos públicos y en el segundo se ordenó la expulsión de los mismos, derrogandose dicha disposición el 20 de marzo de 1829.

c) DERECHO DE 1836

Las Siete Leyes Constitucionales del 29 de diciembre de 1836 establecieron que los extranjeros gozaran de todos los derechos naturales, y además, de los se estipulen en los tratados, prohibiendo la adquisición de la propiedad raíz

si no se naturalizan o se casan con mexicana; como se observa, esta legislación le concede al extranjero la facultad de adquirir bienes inmuebles como una consecuencia de celebrar matrimonio con mexicana.

d) BASES ORGANICAS

En las Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843 se declaró que los extranjeros gozarán de los derechos que les conceden las leyes y sus respectivos tratados.

El decreto del 10 de septiembre de 1846, se ocupó de la naturalización de los extranjeros.

"La primera Ley sobre Extranjería y Nacionalidad fue expedida el 30 de enero de 1854, pero su vigencia es dudosa, dado que la revolución de Ayutla, cuya consecuencia primordial fue el derrocamiento de la administración de Santa Anna, derogó todas las leyes y disposiciones expedidas por el Dictador, sin embargo, la Ley expresada, a falta de otra y aunque sin citarla, fue respetada y aplicada por los tribunales correspondientes."

e) CONSTITUCION DE 1857

México, en su Constitución Federal del 5 de Febrero de 1857 fue de los primeros países que en el mundo reconocieron los derechos del hombre; derechos que son la base de nuestras instituciones sociales. Concedió idénticos derechos al nacional y al Extranjero, a excepción de que el Estado se reservó la facultad de expulsar al extranjero pernicioso, así como, el trato preferencial de los mexicanos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramiento de las autoridades, en las que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

⁸ Rodríguez Op.. Cit. pp. 145,146

f) SEGUNDO IMPERIO

"El Emperador Maximiliano en las Leyes del segundo Imperio del 10 de abril de 1865 expidió el Estatuto provisional del Imperio Mexicano" en donde se igualó a nacionales y extranjeros, garantizando a todos los habitantes del Imperio la Igualdad ante la ley, la seguridad personal, la propiedad, el ejercicio de culto y la libertad de publicar su opinión.

g) LEY DE EXTRANJERIA Y DE NATURALIZACION

La Ley del 28 de mayo de 1886, conocida como Ley Vallarta, fue un gran adelanto para fijar la condición de los extranjeros en México. Esta Ley contiene grandes principios que se pueden expresar de la siguiente manera:

- Principio de Igualdad de nacionales y extranjeros en el goce de los derechos civiles y en el disfrute de las garantías individuales consagradas por la Constitución de 1857, salvo las restricciones siguientes: el gobierno mexicano puede expeler al extranjero pernicioso, por reciprocidad el gobierno puede modificar y restringir los derechos civiles de que gozan los extranjeros, los extranjeros no gozan de Derechos Políticos, los extranjeros están exentos del servicio militar.

- Principio Unificador de la legislación; declara que el Código Civil y de Procedimientos Civiles del Distrito Federal debían aplicarse en toda la República a los extranjeros. Este mandato fue reproducido en la Ley Nacionalidad y Naturalización del 5 de enero de 1934 derogando la ley de 1886.

h) CONSTITUCION DE 1917

La Constitución de 1917 restringe los derechos de los extranjeros, aunque conserva el goce de las garantías Constitucionales para los mismos sin

⁹ Arcc. Alberto G. Op. Cit., p. 73

distinción. Sin embargo, la Ley Constitucional, sus reglamentos y demás disposiciones, han venido reduciendo la capacidad de los extranjeros en la adquisición de la propiedad y formación de sociedades, en el desempeño de cargos en los cuales es necesario poseer la nacionalidad Mexicana, a sí como en su ingreso y estancia en la República Mexicana.

i) LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION DE 1934

La ley del 5 de enero de 1934 publicada en el Diario Oficial el 20 de enero del mismo año, contiene seis capítulos, los cuales son:

- I- De los mexicanos y los extranjeros
- II- De la naturalización ordinaria
- III- De la naturalización privilegiada
- IV- Derechos y obligaciones de los extranjeros
- V- Disposiciones penales
- VI- Disposiciones general

En esta ley aún cuando en su título no se mencione el elemento extranjero, en sus capítulos si lo regula. Esta ley fue abrogada por la Ley de Nacionalidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de junio de 1993, en la misma se excluye totalmente la regulación de la condición del extranjero, dejando más dispersa la codificación del status jurídico que corresponde a los extranjeros.

B. REGULACION EN LA LEGISLACION MEXICANA

El Estado, tiene la potestad de ejercer su poder soberano, sobre un determinado territorio y sobre las personas que en él se encuentren. Estas personas pueden ser nacionales o extranjeras, pero el problema que nos ocupa compete a las últimas, por lo que se verá, la manera en que el Estado va a ejercer tal poder, mediante la regulación que hace de la condición jurídica de los extranjeros en el derecho mexicano.

Para Arce, la condición jurídica de los extranjeros versa "sobre los derechos que el extranjero tenga durante su estancia en el territorio del Estado"¹⁰. Niboyet, por su parte, nos dice que "consiste en determinar los derechos de que los extranjeros gozan en cada país".¹¹

Como se observa, ambos autores únicamente aluden a los derechos de los extranjeros, omitiendo mencionar los deberes que los mismos tienen, desde mi punto de vista la condición jurídica de los extranjeros esta integrada por los derechos y obligaciones que tienen los extranjeros, en el Estado donde lo son.

La materia de la condición jurídica de los extranjeros en México, es de orden federal, en virtud de que su regulación compete al Congreso de la Unión, según el artículo 73, fracción XVI de la Constitución que dice: Art. 73.- " El Congreso tiene la facultad: XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración y salubridad general de la República: ..."

En México, la condición jurídica de los extranjeros, está sujeta tanto al

¹⁰ Arce. Op. Cit., p. 73

¹¹ Niboyet. J.P. Principios de Derecho Internacional Privado. Edit. Nacional. S.A. México 1951. Traducción de Andrés Rodríguez Ramón. p. 123

Derecho Interno como a las normas del Derecho Internacional.

DERECHO INTERNO MEXICANO

1.- DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

El artículo 33 Constitucional, nos establece que los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la Constitución, cuestión que está implícita en el artículo 1º. Constitucional el cuál a la letra dice: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

De lo anterior, se desprende que todo individuo que se encuentre en territorio mexicano independientemente de su nacionalidad, raza, ideología, sexo o edad, goza de las garantías individuales consagradas en nuestra Constitución. De la misma manera que la suspensión de las mismas también afecta a todos por igual, según lo establece es artículo 29 de la misma.

Las restricciones en el goce de algunas garantías individuales, por los extranjeros, se encuentran contenidas en la ley fundamental, y las cuales son:

1.1 RESTRICCIÓN AL GOCE DE DERECHOS POLITICOS:

Contenida en el artículo 33 constitucional, párrafo segundo, que dice: "Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país".

Esta restricción, se encuentra implícita por exclusión en el artículo 8º Constitucional, párrafo primero, que expresa: "Los funcionarios y empleados públicos respetarán; el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política

sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República ".

De lo anterior, se desprende que los extranjeros no gozan de el derecho de petición en materia política.

De la misma manera, el artículo 9º Constitucional, establece:

"No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país...".

A contrario sensu el no ciudadano, entre los que se encuentra el extranjero, no pueden asociarse para formar parte en los asuntos políticos del país.

1.2 RESTRICCIÓN A LOS DERECHOS DE INGRESO, SALIDA Y TRANSITO:

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

No obstante, que en este precepto, se plasma una igualdad entre nacionalidades y extranjeros al referirse a "Todo hombre ", en el mismo subordina los derechos de ingreso salida y tránsito a las facultades de la autoridad judicial y administrativa. Tal limitación debe contener alguno de los siguientes requisitos:

- Que lo decrete la autoridad judicial en casos civiles o penales; o
- Que exista disposición legislativa, que restrinja el ejercicio de este derecho.¹²

1.3 RESTRICCIÓN A EL DERECHO DE AUDIENCIA:

Restricción contenida en la última parte de le artículo 33 de nuestra constitución, que señala: "...el ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente".

La disposición anterior, limita la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 Constitucional, en la persona del extranjero. Ya que el mismo indica: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Como se aprecia, el extranjero no goza de garantía de audiencia cuando el Ejecutivo hace uso de la facultad prevista por el artículo 33 de la Ley Suprema.

1.4 RESTRICCIÓN AL DERECHO DE PROPIEDAD

La fracción I del artículo 27 Constitucional establece en su primer párrafo: "Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o

¹² cfr. Ley General de Población y su Reglamento, Ley General de Salud y el Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Sanidad Internacional

aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubiesen adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de la frontera y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas."

Se les limita a los extranjeros, en cuanto a su derecho de propiedad, estableciendo una condición para que los extranjeros puedan tener el dominio de tierras y aguas y concesiones de explotación de mina y aguas, fuera de la zona prohibida; ya que en ésta, están incapacitados jurídicamente para adquirir el dominio sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, la condición mencionada consiste, en que los extranjeros convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena en caso de faltar al convenio de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubiere adquirido en virtud del mismo; lo anterior es conocido en el ámbito del Derecho Internacional con el nombre de Cláusula Calvo".

1.5 RESTRICCIÓN EN MATERIA MILITAR

El artículo 32 constitucional en la segunda parte del primer párrafo dice: "...En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el Ejército ni en las fuerzas de policía o seguridad pública."

Al respecto Alfred Verdross, expresa: "...el Estado de residencia tiene

la obligación de respetar el vínculo de fidelidad del extranjero para con su Estado patrio. De ahí que los servicios militares o de otra índole a la defensa del país no son obligatorios para el extranjero, ni que se le puede ordenar actos dirigidos contra su estado patrio. Cabe, sin embargo, utilizarlos para combatir peligros locales, por ejemplo, en la defensa antiaérea o en servicios locales de policía."¹³

De la misma manera el artículo 3º de la Convención sobre condiciones de los extranjeros, firmada en la Habana, el 20 de febrero de 1928 establece, que los extranjeros no pueden ser obligados al servicio militar.

La exclusión que se hace en este apartado, restringe la libertad de trabajo consagrada por el artículo 5º Constitucional.

1.6 RESTRICCIONES EN MATERIA AEREA Y MARITIMA

El artículo 32 Constitucional, expresa: "Para pertenecer a la Marina Nacional de Guerra o a la Fuerza Aérea y desempeñar cualquier cargo o comisión en ellas se requiere ser mexicano por nacimiento. Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patronos, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria la calidad de mexicano por nacimiento para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo..."

Esta disposición también restringe al extranjero de la garantía consagrada por el artículo 5º Constitucional.

¹³ Vedross, Alfred. Derecho Internacional Público. Edit. Aguilar Madrid 1982. Traducción de Antonio Trujas y Serra. p. 348

1.7 RESTRICCIÓN EN MATERIA ADUANAL

De acuerdo con el artículo 32 constitucional también es necesaria la calidad de mexicano por nacimiento para desempeñar todas las funciones de agente aduanal en la República.

Este precepto al igual que los anteriores restringe la garantía individual consagrada en el artículo 5º Constitucional, que establece: A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.

Estas restricciones obedecen, más que a reducir la esfera de acción del extranjero en relación al artículo 5º Constitucional, a proteger la seguridad nacional, misma que debe estar en manos de mexicanos.

1.8 RESTRICCIÓN EN SERVICIOS, CARGOS PÚBLICOS Y CONCESIONES.

En la primera parte del artículo 32 de nuestra constitución, expreso: "Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano...".

Esta restricción, no le quita el derecho al extranjero solo otorga un derecho de preferencia a favor de los mexicanos en servicios, cargos públicos y concesiones, ya sea en ámbito federal, local o municipal.

2.- LEGISLACION CIVIL.

Los extranjeros en territorio nacional, están sometidos, en materia civil, al Código Civil para el Distrito Federal, en virtud del artículo 1, que a la letra dice: " Las disposiciones de este código regirán en el Distrito Federal en asuntos del orden común, en toda la República en asuntos del orden Federal."

Esta disposiciones y las leyes mexicanas tal como lo especifica el

artículo 12 de el Código en cuestión rigen a todas las personas que se encuentren 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 estas precedan la aplicación de un derecho extranjero y salvo, además, lo previsto en los tratados y convenciones de que México sea parte.

Sometiendo de esta manera, a los extranjeros a la legislación mexicana.

En cuanto la forma en la que se rigen jurídicamente los bienes de los extranjeros en México, de acuerdo al artículo 13 fracción III de el mismo ordenamiento; La constitución, régimen y extinción de los derechos reales sobre inmuebles, así como los contratos de arrendamiento y de uso temporal de tales bienes, y los muebles, se regirán por el derecho del lugar de su ubicación, aunque sus titulares sean extranjeros.

En lo que respecta al derecho de adquirir bienes por herencia, el artículo 1327 del Código Civil señala: " Los extranjeros y las personas morales son capaces de adquirir bienes por testamento o por intestado; pero su capacidad tiene las limitaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las respectivas leyes reglamentarias de los artículos constitucionales. Tratándose de extranjeros, se observará también lo dispuesto en el artículo siguiente. Artículo 1328.- En falta de reciprocidad internacional, son incapaces de heredar por testamento o por intestado, a los habitantes del Distrito Federal, los extranjeros que, según las leyes de su país, no pueden testar o dejar por intestado sus bienes a favor de los mexicanos.

Por lo que hace a la adquisición de bienes raíces por extranjeros en México, está regida en el Código Civil de la siguiente manera:

Artículo 773 .- Los extranjeros y las personas morales, para adquirir la propiedad de bienes inmuebles, observarán lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias.

Artículo 2274 .- Los extranjeros y las personas morales no pueden comprar bienes raíces, sino sujetándose a lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en sus leyes reglamentarias.

3.- LEGISLACION MERCANTIL

El artículo 3º del Código de Comercio, señala a las personas que tienen carácter de comerciantes, no haciendo referencia especial a las personas físicas extranjeras, por lo que nos acogemos, a que dichas personas están englobadas en la fracción I del precepto en cuestión, dado que engloba a las personas con capacidad legal, no haciendo distinción entre nacionales y extranjeros.

Artículo 3º se reputan en derecho comerciantes:

I. Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria.

Para despejar la interrogante de que si los extranjeros están facultados para ejercer el comercio el artículo 13 del mismo ordenamiento, establece: "Los extranjeros serán libres para ejercer el comercio, según lo que hubiere convenido en los tratados con sus respectivas naciones, y lo que dispusieren las leyes que arreglen los derechos y obligaciones de los extranjeros.

Así mismo, el artículo 14 del código en cuestión estipula la sujeción de los extranjeros al derecho mexicano al disponer: "Los extranjeros comerciantes, en todos los actos de comercio en que intervengan se sujetarán a este código y demás leyes del país."

4. LEGISLACION FISCAL

En nuestra Constitución no se establece, la obligación de contribuir a los gastos públicos de la Federación, Estado y Municipio en el que se resida por parte de los extranjeros, tal y como se establece con los mexicanos en el artículo 31 fracción IV, de la Constitución de nuestro país.

En términos de el artículo 4º de la Convención sobre condiciones de los extranjeros, firmada en la Habana, el 20 de Febrero de 1928, establece: "Los extranjeros están obligados a las contribuciones ordinarias o extraordinarias, así como a los empréstitos forzosos, siempre que tales medidas alcancen a la generalidad de la población."

El Código Fiscal de la Federación establece una regla general de pago para personas físicas o morales, sin hacer referencia a su nacionalidad.

En virtud de que en nuestro país el extranjero se sujeta a las leyes mexicanas y se equipara en derechos y obligaciones al nacional, salvo limitaciones que imponen las mismas leyes, es de esperarse y por demás justo que contribuya al gasto público, igual que un nacional, ya que disfruta de las mejoras que se hacen en el país con dichas contribuciones.

5. LEGISLACION ADMINISTRATIVA

Son las disposiciones administrativas en materia de extranjería, entre las que encontramos las siguientes ramas: Derechos de Autor, Educación Pública, Minas, Aguas, Secretarías de Estado, Turismo, Bosques, Petróleo, Propiedad Industrial, Electricidad, Vías Generales de Comunicación, Materia Sanitaria, etc.

DERECHO INTERNACIONAL

Está integrado por las normas de derecho internacional, que plasman los

tratados internacionales que ha suscritos nuestro país y en los que se establecen derechos y obligaciones de mexicanos en el extranjero o bien derechos y obligaciones de extranjeros en México.

Entre las convenciones Internacionales existentes, citaré en orden cronológico algunas de ellas.

1. **Convención emanada de la Primera Conferencia Internacional de los Estados Americanos**, celebrada en Washington en el año de 1889, en la que se exhorta a los gobiernos de los países integrantes, para que adopten una resolución sobre derechos de los extranjeros, quedando establecidos los siguientes principios:

- Los extranjeros tienen el derecho de disfrutar de todos los derechos civiles de que gozan los nativos y se les deben acordar todos los beneficios de dicho derecho, tanto en lo substancial como en el procedimiento, y los remedios legales correspondientes, les deben ser garantizados de manera igual.

- Un Estado, no debe reconocer en favor de los extranjeros otras obligaciones o responsabilidades que las que establezcan en favor de los nativos por la Constitución y las leyes.

2. El más importante tratado internacional en el que interviene nuestro país es **La Convención sobre Condiciones de los Extranjeros**, que fue firmada en la Habana, el 20 de Febrero de 1928, y dada su importancia se anexa al presente trabajo, el decreto que promulga la convención celebrada entre México y varias naciones, sobre condiciones extranjeras (Sexta Conferencia Internacional Americana).

Haciendo un breve análisis del contenido del tratado, tenemos:

El artículo 1º establece que los Estados tienen la facultad de legislar sobre la condición de los extranjeros.

En el artículo 2º consigna la subordinación de los extranjeros al igual que los nacionales a la jurisdicción y leyes locales, siempre que se respeten las normas pactadas en los tratados internacionales.

El artículo 3º. excluye a los extranjeros de la obligación del servicio militar. Mantiene la obligación de los domiciliados para prestar servicios de policía, bomberos o milicia para la protección de la localidad de sus domicilios, contra catástrofes naturales o peligros que no provengan de la guerra.

Este dispositivo es el que dio lugar a una reserva de los Estados Unidos de América.

El artículo 4º. de la Convención en el estudio establece el deber de los extranjeros a las contribuciones ordinarias o extraordinarias, así como a los empréstitos forzados siempre que tales medidas alcancen a la generalidad de la población.

En materia tributaria este precepto consagra una igualdad de trato a nacionales y extranjero.

Se justifican las obligaciones fiscales a cargo de los extranjeros, en cuanto aquellos también se benefician de la actividad estatal que tiende a la satisfacción de las necesidades colectivas.

El artículo 5º. de la Convención establece el deber de los Estados de reconocer a los extranjeros, domiciliados o transeúntes todas las garantías individuales que reconozca a favor de sus nacionales y el goce de los derechos civiles esenciales, sin perjuicio en cuanto concierne a los extranjeros, de las prescripciones legales relativas a la extinción y modalidades del ejercicio de dichos derechos y garantías.

Para impedir un desacatamiento al convenio internacional en estudio, la Cámara de Senadores aprobó la Convención con la reserva, respecto a este precepto, consistente en que 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 el territorio nacional.

El artículo 6º de la convención establece que los Estados pueden, por motivo de orden o de seguridad pública, expulsar al extranjero domiciliado, residente o simplemente de paso por su territorio.

Asimismo, estipula que los Estados están obligados a recibir a los nacionales que, expulsados del extranjero, se dirijan a su territorio.

La Cámara de Senadores de nuestro país, en cuanto a este precepto, hizo la reserva de que el derecho de expulsión será siempre ejercido por México en la forma y con la extensión establecida por su Ley Constitucional.

El artículo 7º. de la Convención contiene la prohibición a los extranjeros de inmiscuirse en las actividades políticas privativas de los ciudadanos del país en que se encuentre y previene que si el extranjero lo hiciese, quedará sujeto a las sanciones previstas en la legislación local.

Se adopta el criterio uniforme de exclusión de extranjeros en el ejercicio de derechos políticos y se va más allá puesto, que se faculta al Estado para sancionar con sus propias normas, la violación a esta prohibición.

El artículo 8º. de la Convención deja a salvo los compromisos adquiridos con anterioridad por los Estados signatarios y el artículo 9º. establece que la Convención, después de firmada quedará sometida a las ratificaciones de los

Estados signatarios.

Esta Convención fue promulgada a los tres días del mes de Julio de 1931, y no publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Agosto del mismo año.

3. Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, celebrada en Montevideo, Uruguay, el 26 de Diciembre de 1933, y ratificada por México el 1º de Octubre de 1935 (Séptima Conferencia Internacional Americana).

En el artículo 9º de esta Convención, se aborda el tema de la condición jurídica de extranjeros, y estipula: "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."

De el precepto anterior se desprenden los puntos siguientes:

- La subordinación de los extranjeros a la jurisdicción nacional.
- Igualdad de derechos de nacionales y extranjeros.
- Negación a derechos preferenciales en favor de los extranjeros.

C. INTRODUCCION Y ESTANCIA DEL EXTRANJERO EN MEXICO

Acercas de que un Estado esté obligado a permitir la admisión de extranjeros en su territorio, se presentan dos tendencias: la que sostiene que, ningún Estado tiene la obligación de admitir a extranjeros en su territorio, y la que postula la obligación del Estado a admitir a los extranjeros.

Dentro de los primeros se encuentran autores tales como:

Manuel J. Sierra que dice: "No existe en la práctica actual, obligación alguna por parte de un Estado de permitir el ingreso de los extranjeros a su territorio, a pesar de que estos cumplan con los requisitos que las disposiciones locales establezcan."¹¹

Otro que se inclina por esta tendencia es Manuel Díez de Velasco Vallejo quien expresa: "La admisión de los extranjeros es una cuestión que puede ser apreciada discrecionalmente por el estado receptor."¹²

Por su parte Max Sorensen declara: "El estado puede prohibir la entrada de extranjeros en sus territorio..."¹³ más adelante el mismo autor expresa: "El derecho del Estado de lugar la admisión de extranjeros es discrecional es considerado como un atributo de la soberanía del Estado, y no se encuentra limitado ni siquiera por tratados."¹⁴

En términos distintos Alfred Verdross sostiene: "Un Estado no puede cerrarse arbitrariamente hacia el exterior. Pero los Estados pueden someter la

¹¹ Sierra, Manuel J. Tratado de Derecho Internacional, Edit. Porrúa, México, 1983, P. 239.

¹² Díez de Velasco Vallejo, Manuel. Instituciones del Derecho Internacional Público, Tomo I. Edit. Tecnos. Madrid 1987. p.314.

¹³ Sorensen, Max. Manual de derecho Internacional Público. Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1973. p.461.

¹⁴ Id. p. 462

entrada a determinadas condiciones, impidiendo a ciertos extranjeros o grupos de extranjeros el acceso a su territorio por motivos razonables".¹¹

En el mismo sentido J.P. Nigoyet indica: "Un Estado no puede impedir en su territorio el acceso a los extranjeros..."¹²

En mi punto de vista, es facultad del Estado permitir o no la entrada de los extranjeros a su territorio sujetándose a su legislación interna, ya que si el Estado se viera obligado a permitir la entrada de extranjeros en su territorio, sufriría un deterioro y violación en su soberanía. El Estado debe admitir la entrada de los extranjeros a su territorio nacional, de acuerdo a los tratados y convenciones a los cuales está suscrito, y los que no deben de afectar ni contrariar las disposiciones de sus legislación interna, así mismo el Estado debe tomar en cuenta sus necesidades demográficas.

En la practica a ningún Estado le conviene cerrar por completo y absolutamente sus fronteras a los extranjeros, en uso de su derecho, pues ningún Estado se encuentra inclinado a romper todo intercambio entre él y los otros países, pues actuando así, sus posibilidades para obtener ventajas económicas, provenientes de los extranjeros serían nulas.

El extranjero que solicita ser admitido en el territorio de un Estado ajeno al suyo debe llenar ciertos requerimientos impuesto por la legislación interna del Estado receptor de la solicitud.

En nuestra legislación tales requerimientos se agrupan de la siguiente manera: A) Requisitos Sanitarios, B) Requisitos Diplomáticos, C) Requisitos Fiscales, D) Requisitos Administrativos.

¹¹Vendross, Alfred. Op. Cit. pp. 341, 342.

¹²Nigoyet, J.P. Op. Cit. p.150.

A). Requisitos Sanitarios; Son aquellos que van a hacerse valer por la Secretaría de Salud, para velar por la salud pública de los nacionales.

En el diario oficial del 7 de Febrero de 1984 se publicó la ley general de salud, en cuyo título decimoquinto se refiere a la sanidad internacional.

En el Capítulo I, el Artículo 351 de tal ordenamiento dispone: "Los servicios de sanidad internacional se regirán por las disposiciones de esta ley, su reglamentos y las normas técnicas que emita la Secretaría de Salud, así como por los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el capítulo II del mismo título de la ley mencionada; se refiere a la sanidad en materia de migración y establece los requisitos sanitarios de internación:

Artículo 360.- Cuando así lo estime conveniente la autoridad sanitaria, someterá a examen médico a cualquier persona que pretenda entrar el territorio nacional.

Los reconocimientos médicos que deben realizar las autoridades sanitarias tendrán preferencia y se practicarán con anticipación a los demás trámites que corresponda efectuar a cualquier otra autoridad.

Cuando se trate de personas que ingresan al país con intención de radicar en él de manera permanente, además de los exámenes médicos que practique la autoridad sanitaria, deberán presentar certificado de salud obtenido en su país de origen, debidamente visado por las autoridades consulares mexicanas.

Artículo 361 .- No podrán internarse al territorio nacional, hasta en tanto cumplan con los requisitos sanitarios, las personas que padezcan alguna

de las siguientes enfermedades: peste, cólera o fiebre amarilla.

La Secretaría de Salud determinará qué otras enfermedades transmisibles quedarán sujetas a lo establecido en el párrafo anterior.

Artículo 362 .- Las personas comprendidas en lo dispuesto en el artículo anterior, quedarán bajo vigilancia y aislamiento en los lugares que la autoridad sanitaria determine, o en los que señale el interesado, si fueran aceptados por la autoridad, en tanto se decida, mediante el examen médico pertinente, si es aceptado o no su internación más allá del sitio de confinamiento, y se le preste, en su caso, la atención médica correspondiente.

En el Diario Oficial de la Federación del 18 de Febrero de 1985 se publicó el Reglamento de la Ley General de Salud Internacional, que en su Capítulo II, regula la sanidad en materia de inmigración.

Artículo 19 .-La Secretaría someterá a examen médico a cualquier persona que pretenda entrar al territorio nacional, cuando exista sospecha de que su internación constituye un riesgo para la salud de la población.

Los reconocimientos médicos que deban realizar la Secretaría tendrán preferencia sobre los demás trámites que correspondan efectuar otra autoridad.

Artículo 20 .- Cuando una persona ingrese al territorio nacional con la intención de radicar en él de manera permanente, además de los exámenes que practique la Secretaría, deberá presentar certificado de salud obtenido en su país de origen, debidamente visado por las autoridades consulares mexicanas.

La Secretaría determinará en qué otros casos se deberá presentar el certificado a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 21 .- No podrán internarse al territorio nacional, hasta en tanto no cumplan con los requisitos sanitarios correspondientes, las personas que

padezcan alguna de las enfermedades señaladas en el artículo 12 de este reglamento, u otras que determine la Secretaría.

Artículo 22.- Las personas comprendidas en lo dispuesto en el artículo anterior, quedarán, bajo vigilancia y aislamiento en los lugares que la Secretaría determine, o en los que señale el interesado, si fueran aceptados por la autoridad, en tanto se decida, mediante el examen médico pertinente, si es aceptada o no su internación más allá del sitio de confirmamiento, y se le preste, en su caso, la atención médica correspondiente.

Artículo 23 .- Las personas sospechosas quedarán bajo observación personal por el tiempo en que se determine su inocuidad.

Sólo cuando a juicio de la secretaría exista peligro de que un sospechoso transmita alguna enfermedad señalada en el artículo 12 del presente reglamento, se adoptará como medida de seguridad el aislamiento en lugar de la observación personal.

Artículo 24.- Las personas que pretendan internarse al territorio nacional procedentes de áreas infestadas de fiebre amarilla, deberán presentar certificado de vacunación, vigente, expedido por la autoridad sanitaria del país de origen, en los modelos aceptados internacionalmente, sin perjuicio de ser sometidos a las medidas de seguridad que señale la Secretaría, para determinar su inocuidad.

Artículo 25.- Las personas que al arribar al territorio nacional padezcan alguna enfermedad y, por lo mismo, queden bajo vigilancia de la Secretaría, se les proporcionará la atención médica que requieran pagando, en su caso los gastos ocasionados por tal motivo.

B) Requisitos Diplomáticos; consistentes en el permiso de entrada dado por

la autoridad competente del Estado al que se pretende internarse. A este permiso se le denomina visa y es el medio, por el que el pasaporte produce efectos jurídicos en el país de ingreso.

El Reglamento de Pasaportes, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Julio de 1990 abrogó el Reglamento para la expedición de Pasaportes del 4 de Diciembre de 1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 del mismo mes y año, mismo que derogó el Reglamento para la expedición y visa pasaportes del 12 de Abril de 1938, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de Mayo del mismo año. Como el reglamento de 1981 y el vigente no regula cuestiones respecto a las visas y no habiendo un Reglamento de visas vigente, éstas están regidas por disposiciones contenidas en el Reglamento de 1938, dispositivos que en la práctica se siguen utilizando, y entre los más relevantes tenemos que en el Capítulo X del Reglamento para la expedición y Visa de Pasaporte, regula la visa de pasaportes.

Artículo 124 .- Todo extranjero que se dirija al territorio de la República Mexicana en tránsito para otros países o con ánimo de residir en él temporal o definitivamente, deberá hacer visar su pasaporte por el funcionario diplomático o consular mexicano residente en el lugar de la expedición del pasaporte o en donde se encuentre el interesado durante su viaje.

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

Artículo 125 .- "Podrán visar los pasaportes únicamente los jefes de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares del Gobierno de México, inclusive los Cónsules y Vicecónsules Honorarios, así como aquellos funcionarios que por

algún motivo quedasen al frente de las oficinas a falta de titular."

Artículo 127 .- Para conceder la visa a un pasaporte extranjero, los funcionarios del exterior deberán exigir previamente el cumplimiento de los siguientes requisitos:

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

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

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

C) **Requisitos Fiscales;** Son las contribuciones por concepto de impuestos y derechos de migración que deben erogar los extranjeros y que se encuentran fijados por la Ley Federal de Derechos.

D) **Requisitos Administrativos;** Son los trámites que han de desahogarse ante los Consulados Mexicanos en el extranjero y ante la Secretaría de Gobernación, por los extranjeros para su ingreso al país con alguna de las calidades migratorias.

En nuestro país está implantado el sistema de cuotas, es decir, existe limitación de inmigrantes de cada nacionalidad, señalado en el artículo 32 de la Ley General de Población "La Secretaría de Gobernación fijará, previos los estudios demográficos correspondientes, el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse al país, ya sea por actividades o por zonas de residencia y sujetará a las modalidades que juzgue pertinentes, la inmigración

de extranjeros, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional.

De la misma manera, el artículo 37 de la citada ley, establece que: La Secretaría de Gobernación podrá negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria por cualesquiera de los siguientes motivos, cuando:

- I. No exista reciprocidad internacional;
- II. Lo exija el equilibrio demográfico nacional;
- III. No lo permitan las cuotas a que se refiere el artículo 32 de esta ley;
- IV. Se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales;
- V. Hayan observado mala conducta durante su estancia en el país o tengan malos antecedentes en el extranjero;
- VI. Hayan infringido esta ley o reglamento;
- VII. No se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria,
- VIII. Lo prevean otras disposiciones legales.

Complementándolo el artículo 38 de la misma ley, dice: "Es facultad de la Secretaría de Gobernación, suspender o prohibir la admisión de extranjeros, cuando así lo determine el interés nacional."

La Ley General de Población, marca en su artículo 62 que para internarse en la República los extranjeros deberán cumplir los siguientes requisitos:

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

Secretaría de gobernación;²⁰

II. Aprobar el examen que efectúen las autoridades sanitarias;²¹

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

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

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

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

a) CLASIFICACION DE LAS CALIDADES MIGRATORIAS

La calidad migratoria, es la modalidad o característica que tiene un extranjero en territorio nacional, para estar en él, siendo las siguientes: no inmigrante, inmigrante e inmigrado, pudiendo internarse legalmente en el país solamente como no inmigrante o inmigrante (artículo 41 de la "Ley General de Población "²²).

No inmigrante, es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las fracciones que establece el artículo 42 de la Ley General de Población.

I. TURISTA.

Con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o

²⁰ C.F. Ley General de salud en materia de migración y el Reglamento de la ley general de salud en materia de salubridad Internacional.

²¹ Ibidem.

²² En lo sucesivo se le abreviara como L.G.P. o en su defecto se le nombrara como la ley.

deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables.

II. TRANSMIGRANTE.

En tránsito hacia otro país y que podrá permanecer en territorio nacional hasta por treinta días. Los transmigrantes no pueden cambiar su calidad migratoria, asimismo no se les autorizará la internación como transmigrante al extranjero que carezca de permiso de admisión al país hacia donde se dirige y del permiso de tránsito en los países limítrofes de la República Mexicana comprendidos en su ruta (artículo 84 de el "Reglamento de la Ley General de Población"²³).

III. VISITANTES.

Para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta, con autorización para permanecer en el país hasta por un año. Cuando el extranjero visitante, durante su estancia viva de sus recursos traídos del extranjero, de las rentas que éstos produzcan o de cualquier ingreso proveniente del exterior, o su internación tenga como propósito conocer alternativas de inversión o para realizar éstas, o se dedique a actividades científicas, técnicas, de asesoría, artística, deportivas o similares, o para ocupar cargos de confianza, podrán concederse hasta cuatro prórrogas más por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples (C.F. art. 85 y 86 del R.L.G.P.).

Pueden admitirse bajo las modalidades de visitante de negocios o inversionistas, visitante técnico o científico, visitante rentista, visitante profesional y visitante cargo de confianza.

²³ En lo subsiguiente se le referirá como R.L.G.P. o como Reglamento.

IV. CONSEJERO.

Para asistir a asambleas y sesiones del consejo administración de empresas, con una temporalidad de un año, prorrogable hasta por cuatro veces más por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples y en cada ocasión con estancias máximas de treinta días improrrogables dentro del país (C.F. art. 87 R.L.G.P.), a excepción en casos de enfermedad o por causa de fuerza mayor debidamente probada se le otorgará un plazo especial para salir del país. Para la autorización se requiere constancia de nombramiento de consejero de la empresa correspondiente.

V. ASILADO POLITICO.²⁴

Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria, y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo si el asilado político se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia dependencia (C.F. art. 88 R.L.G.P.).

VI. REFUGIADO.

Para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos u

²⁴ Le compete a la Secretaría de Gobernación determinada que se entiende por persecución política ya que la ley y su Reglamento no dicen nada al respecto. Sin embargo la autoridad debe tomar en cuenta lo dispuesto por el Código Penal para el D.F. en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero Federal que en su art. 114 señala: "Se consideran delitos de carácter político los de rebelión, sedición, motín y el de conspiración."

otras circunstancias que hayan perturbador gravemente el orden público en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país. No quedan comprendidos en la presente característica migratoria aquellas personas que son objeto de persecución política prevista en la fracción anterior. La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado viola leyes nacionales, sin perjuicio de sanciones que por ello le sean aplicables perderá su característica migratoria y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue procedente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el refugiado se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Secretaría. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a ningún otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas.

La Secretaría de Gobernación podrá dispensar la sanción a que se hubiere hecho acreedor por su internación ilegal al país, al extranjero a quien se otorgue esta característica migratoria, atendiendo al sentido humanitario y de protección que orienta la institución del refugiado (C.F. art. 89 R.L.G.P.).

VII. ESTUDIANTE.

Para iniciar, completar o perfeccionar estudios en planteles educativos o instituciones oficiales o particulares incorporados o con autorización oficial, con prórrogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva, pudiendo ausentarse del país, cada año, hasta por ciento veinte días en total (C.F. art. 90 R.L.G.P.).

Debiendo acreditar además, que tiene percepciones periódicas del

extranjero para su sostenimiento, ya que no pueden dedicarse a actividades lucrativas o remunerables, que son alumnos regulares del plantel en donde están inscritos.

VIII. VISITANTE DISTINGUIDO.

En casos especiales, de manera excepcional, podrán otorgarse permisos de cortesía para internarse y residir en el país, hasta por seis meses, a investigadores, científicos o humanistas de prestigio internacional, periodistas o a otras personas prominentes. La Secretaría de Gobernación podrá renovar a esos permisos cuando lo estime pertinente (C.F. art. 91 R.L.G.P.).

IX. VISITANTES LOCALES.

Las autoridades de migración podrán autorizar a los extranjeros a que visiten puertos marítimos o ciudades fronterizas sin su permanencia exceda de tres días (C.F. art. 92 R.L.G.P.). Las visitas de extranjeros a las poblaciones fronterizas y marítimas y el tránsito diario entre aquéllas y las del extranjero, se sujetará a lo establecido por la Secretaría de Gobernación y limitada a las ciudades fronterizas.

X. VISITANTE PROVISIONAL.

La Secretaría de Gobernación podrá autorizar como excepción hasta por treinta días, el desembarco provisional de extranjeros que lleguen a puertos de mar o aeropuertos con servicios internacionales, cuya documentación carezca de algún requisito secundario. En estos casos deberán constituir depósito o fianza que garantice su regreso al país de procedencia, de su nacionalidad o de su origen, si no cumplen el requisito en el plazo concedido (C.F. art. 93 R.L.G.P.).

En los casos en que proceda la prórroga ésta deberá solicitarse dentro de los treinta días anteriores al vencimiento de los plazos concedidos. Si el no

inmigrante se encuentra ausente del país al vencimiento de su documentación migratoria, podrá a su regreso, solicitarla, para lo cual tendrá un plazo de treinta días a partir de su llegada al mismo, siempre que no haya excedido los plazos de ausencia que señala su característica migratoria, o de, sesenta días contados a partir de su vencimiento cuando no señale el plazo de ausencia permitido.

Inmigrante, es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicar en él, en tanto adquiriera la calidad de inmigrado (artículo 44 L.G.P.). Se aceptara hasta por cinco años, con refrendo anual, si comprueba a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, que esta cumpliendo con las condiciones que le fueron señaladas en su internación y con las disposiciones migratorias aplicables (art. 45. de la Ley).

El inmigrante que se ausentó del país más de dieciocho meses en forma o con intermitencias dentro de sus cinco años de ausencia no podrá solicitar el cambio de su calidad a inmigrado, en tanto no transcurran de nuevo íntegramente los cinco años que exige el artículo 53 de la Ley. Cuando permanezca más de dos años fuera del país, perderá su calidad migratoria, salvo cuando la Secretaría, en caso justificado, autorice que el extranjero pueda permanecer fuera del país plazos mayores a los ya señalados. Esta calidad migratoria tiene las siguientes características (art. 48 L.G.P.).

I. RENTISTA.

Extranjeros que se interna en nuestro país para vivir de sus recursos traídos del extranjero; de los intereses que le produzca la inversión de su capital en certificados, títulos y bonos del Estado o de las Instituciones nacionales de crédito u otras que determine la Secretaría de Gobernación o de

cualquier ingreso permanente que proceda del exterior. Los que no deberán ser mayores del equivalente a cuatrocientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, mensuales (art. 101 R.L.G.P.). La Secretaría de Gobernación podrá autorizar a los rentistas para que presten servicios como profesores, científicos, investigadores científicos o técnico cuando estime que dichas actividades resulten benéficas para el país.

II. INVERSIONISTA.

Extranjero que ingresa al país para invertir su capital en la industria, comercio y servicios, de conformidad con las leyes nacionales, siempre que contribuya al desarrollo económico y social del país y que se mantenga durante el tiempo de residencia del extranjero el monto el cual no deberá ser mayor a el equivalente a cuarenta mil días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal. El interesado expresará la industria, comercio o servicio en el pretenda invertir, así como en el lugar en que desea establecerla (C.F. art. 102 R.L.G.P.). Para conservar esta característica el inversionista debe acreditar mediante constancia del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras que mantiene el monto mínimo de inversión referido.

III. PROFESIONAL.

Extranjero que ingresa al territorio nacional para ejercer una profesión, sujetándose a las disposiciones reglamentarias del artículo 5º constitucional en materia de profesiones para el caso de que se trate de profesiones que requieran título para su ejercicio. Esta característica se otorgará cuando el extranjero haya registrado ante las autoridades correspondientes el título profesional y obtenido la cédula respectiva para ejercer la profesión, se dará preferencia a los profesionistas cuya disciplina esté insuficientemente cubierta

por mexicanos (art. 103 R.L.G.P.).

IV CARGO DE CONFIANZA.

Extranjero que se interna al país para asumir cargos de dirección, de administrador único u otros de absoluta confianza en empresas o instituciones establecidas en la República, siempre que a juicio de la Secretaría de Gobernación no haya duplicidad de cargos y que el servicio de que se trate amérite la internación al país. Conforme al reglamento, artículo 104, la internación para el desempeño de cargos de confianza deberá ser solicitada por alguna empresa o institución establecida en la República.

V. CIENTIFICO.

Para dirigir o realizar investigaciones científicas para difundir, sus conocimientos científicos, preparar investigadores, conforme al artículo 49 de la L.G.P. debe instruir en su especialidad a un mínimo de tres mexicanos, o realizar trabajos docentes, cuando estas actividades sean realizadas en interés del desarrollo nacional a juicio de la Secretaría de Gobernación. Todos los extranjeros que realicen en México investigaciones o estudios técnicos o científicos, conforme al artículo 5º de la Ley, entregarán a la Secretaría un ejemplar de dicho trabajo, aun cuando estos se terminen, perfeccionen o impriman en el extranjero.

VI. TECNICO.

Extranjeros que ingresan para realizar investigaciones aplicadas dentro de la producción o desempeñar funciones técnicas o especializadas que no pueden ser prestados, a juicio de la Secretaría de Gobernación, por residentes en el país. El artículo 106 del Reglamento establece: que la autorización podrá ser solicitada por el extranjero o su representante, o bien, por una persona

domiciliada en el país cuando ésta sea propietaria o representante de una empresa o institución en la que el extranjero vaya a trabajar. No es necesaria que el técnico exhiba título profesional, cuando no se refiera por la naturaleza del trabajo, ni porque las leyes así lo exijan, pero se requiere que el extranjero posea la capacidad y conocimiento en la materia a que se dedique. Al igual que el científico deberá de instruir en su especialidad, cuando menos a tres mexicanos.

VII FAMILIARES.

Extranjeros que se internan en el país para vivir bajo la dependencia económica del cónyuge o de un pariente consanguíneo, inmigrante, inmigrado o mexicano en línea recta sin límite de grado o transversal hasta el segundo, la solicitud deberá hacerla la persona bajo cuya dependencia económica vaya a vivir el interesado, por disposición del artículo 107 del Reglamento.

VIII ARTISTAS Y DEPORTISTAS.

Extranjero que se internan para realizar actividades artísticas, deportivas o análogas, siempre que a juicio de la Secretaría dichas actividades resulten benéficas para el país.

El artículo 108 de Reglamento establece que esta característica migratoria puede ser solicitada por alguna empresa, institución o asociación, o bien, por el extranjero o su representante cuando pretenda realizar actividades en forma independiente.

Inmigrado es el extranjero que adquiere derecho de residencia definitiva en el país (art. 52 de la ley).

Para poder adquirir esta calidad migratoria es necesario, conforme al artículo 53 de la Ley, que los inmigrantes con residencia legal en el país la

tengan por cinco años, que hayan observado las disposiciones de esta ley y sus reglamentos y que sus actividades hayan sido honestas y positivas para la comunidad, y que solicite a la Secretaría de Gobernación, aunque se encuentre fuera del país, dentro de seis meses al vencimiento de su cuarto refrendo y mediante declaratoria expresa de la misma (C.F. art. 110 del Reglamento y art. 54 de la Ley).

El inmigrado podrá dedicarse a cualquier actividad lícita, con las limitaciones que imponga la Secretaría de Federación. El inmigrado podrá salir y entra al país libremente, pero si permanece en el extranjero más de tres años consecutivos, perderá su calidad migratoria, lo mismo que si en un lapso de diez años estuviere ausente más de cinco (art. 55 y 56 de la Ley).

LIMITACIONES Y OBLIGACIONES IMPUESTAS AL EXTRANJERO, DERIVADAS DE SU DERECHO DE ESTANCIA, SEGUN LA LEY GENERAL DE POBLACION Y SU REGLAMENTO.

1. Ningún extranjero podrá tener dos calidades o características migratorias simultáneamente (art. 58 de la Ley).
2. Por disposición del artículo 43 de la Ley, el extranjero está obligado a cumplir estrictamente con las condiciones que establecen las leyes respectivas.
3. Un extranjero puede ejercer otras actividades distintas a las que hayan sido expresamente autorizadas, siempre y cuando dé su permiso la Secretaría de Gobernación (art. 60 de la ley y 116 del Reglamento).
4. La Secretaría de Gobernación podrá fijar a los extranjeros que se internen en el país las condiciones que estime convenientes respecto a las actividades a que habrá de dedicarse y al lugar o lugares de su residencia (art. 34 de la Ley, C.F. art. 115 del Reglamento).

5. Según el artículo 63 de la Ley los extranjeros que se internan al país como inmigrantes y no inmigrantes con características de visitante, asilado político, refugiado y estudiante, están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su internación. Asimismo están obligados a informarle de sus cambios de calidad o característica migratoria, nacionalidad, estado civil, domicilio y actividades a que se dediquen, dentro de los treinta días posteriores al cambio (art. 65 de la Ley).
6. Los extranjeros, deberán comprobar su legal internación y permanencia en el país, cuando así sea requerido por la Secretaría de Gobernación (art. 64 de la Ley).
7. Los extranjeros deben comprobar su legal estancia en el país y que sus condiciones y calidad migratoria le permiten realizar el acto o contrato de que se trate, o, en su defecto, el permiso especial de la Secretaría de Gobernación, ante todas las autoridades de la República, sean federales locales o municipales, así como ante los Notarios Públicos, los que substituyan a éstos o hagan sus veces, los contadores públicos y los corredores de comercio (art. 67 de la Ley).
8. Los extranjeros deben comprobar su legal estancia en el país, al celebrar algún acto del estado civil en el que intervenga, a los jueces, oficiales del Registro Civil, ya que de no hacerlo estos no celebraran ningún acto si no cumple el requerimiento anterior (art. 68 de la Ley).
9. Tratándose de matrimonio de extranjero con mexicano, los oficiales del Registro Civil deben de erigir la autorización de la Secretaría de Gobernación (art. 68 de la Ley).

10. Los extranjeros deben de acreditar, ante quien pretendan ocuparse, su calidad migratoria en donde se le permita desarrollar las actividades de que se pretenda ocupar, es decir debe comprobar previamente su legal estancia en el país y tener la autorización específica para prestar ese servicio (art. 74 de la Ley y 117 del Reglamento).

D. EL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION.

El Instituto Nacional de Migración, se crea por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de Octubre de 1993, fortaleciendo y ampliando las funciones de la Dirección General de Servicios Migratorios, decreto que se anexa en el presente trabajo.

El Instituto Nacional de Migración, es un órgano técnico (especializado en materia migratoria) desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

a) Objeto del Instituto.

La planeación, ejecución, control, supervisión, y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal, que concurren a la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia.

b) Integración del Instituto.

- Un consejo;
- Un comisionado;
- Una coordinación de supervisión y control operativo;
- Una coordinación de Regulación de Estancia;
- Una coordinación jurídica y control de Inmigración;
- Una coordinación de planteación e Investigación;
- Una coordinación de Relaciones Interinstitucionales;
- Una dirección de administración;
- Las delegaciones regionales;

c) Facultades del instituto, por lo que se refiere a extranjeros;

- Ejercer las facultades que sobre asuntos migratorios señalan a la Secretaría

de Gobernación, la Ley General de Población, su Reglamento y demás disposiciones legales aplicables;

- Coordinar y orientar, con base en las instrucciones y lineamientos que expida el Secretario de Gobernación, la instrumentación de las políticas en materia migratoria;

- Tramitar y resolver la internación, legal estancia y salida del país de los extranjeros, así como la cancelación, cuando el caso lo amerite, de las calidades migratorias otorgadas;

- Tramitar y resolver sobre el otorgamiento y cambio de las calidades y características de no inmigrantes y de inmigrante, así como la declaratoria de inmigrado;

- Tramitar y resolver lo relativo a los refrendos, revalidaciones, reposiciones, ampliaciones y prórrogas de la documentación migratoria de los extranjeros;

- Tramitar y resolver sobre la devolución de los depósitos que los extranjeros efectúen para garantizar las obligaciones que les señale la Ley General de Población y su Reglamento;

- Tramitar y resolver lo relativo a las solicitudes de matrimonio de extranjeros con mexicanos e intervenir en los demás actos del estado civil en los cuales participen extranjeros;

- Expedir certificados de legal estancia en el país para los efectos de matrimonio, divorcio o nulidad de matrimonio referentes a los extranjeros;

- Tramitar, acordar y ejecutar la expulsión de extranjeros que lo ameriten y girar las circulares de impedimento de internación, a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a las Delegaciones Regionales del Instituto;

- Instruir lo necesario para el cumplimiento de arraigos judiciales ordenados

respecto a nacionales o extranjeros;

- Elaborar, aplicar y controlar los cuestionarios estadísticos de entrada y salida del país de nacionales y extranjeros residentes en el territorio nacional;

- Proponer las normas a que deben sujetarse los inmigrantes y determinar las políticas de inmigración que convengan al país;

- Llevar el registro de las cartas de naturalización y de los certificados de nacionalidad mexicana que conceda la Secretaría de Relaciones Exteriores y expedir el documento de registro correspondiente;

- Llevar y mantener actualizado del Registro Nacional de Extranjeros;

- Llevar el registro de los cambios de estado civil, domicilio, actividad y demás características relacionadas con los extranjeros y hacer las anotaciones procedentes en los documentos migratorios;

- Investigar si los extranjeros cumplen con las obligaciones migratorias, y en caso de violación a las disposiciones sobre materia, presentarlos ante las autoridades competentes;

- Invertir en el trámite y ejecutar el acuerdo que dicte el Titular del Ramo, por el que se establezca o suprima un lugar destinado al tránsito internacional de personas;

- Operar y controlar los archivos de la documentación migratoria.

CAPITULO II EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ANTE EL
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION.

A. ASPECTOS CONCEPTUALES DEL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO PREVIO AL MATRIMONIO ENTRE
PERSONAS EXTRANJERA NO INMIGRANTE CON
NACIONAL.

a) EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

b) CONCEPTO DE MATRIMONIO.

c) EL EXTRANJERO.

d) EL NACIONAL.

B. FORMULACIÓN DE LA SOLICITUD DE PERMISO PARA
CONTRAER MATRIMONIO.

C. RESOLUCIÓN EMITIDA POR EL INSTITUTO NACIONAL
DE MIGRACION.

CAPITULO II EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVOS ANTE EL INSTITUTO NACIONAL DE
MIGRACION.

A. ASPECTO CONCEPTUALES DEL PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVO PREVIO AL
MATRIMONIO ENTRE PERSONAS EXTRANJERA NO INMIGRANTE CON NACIONAL.

a) EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Previo al estudio del inciso que nos ocupa, es necesario aclarar que se estudiará al procedimiento administrativo propiamente, y no al resultado del mismo, como lo es el acto administrativo²⁵ o declaración administrativa.

Olivera dice: "... por procedimiento administrativo debe entenderse la serie de actos, tramitados según determinado orden y forma y que se encuentra en íntima relación con la unidad del efecto jurídico final, que es la declaración administrativa."²⁶

Para Serra Rojas, el procedimiento administrativo "... es el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin."²⁷

Por su parte Gabino Fraga lo define como la "... serie de formalidades y otros actos intermedios que dan al autor del propio acto la ilustración necesarias para su decisión al mismo tiempo que constituyen una garantía de que la resolución se dicta, no de un modo arbitrario, sino de acuerdo con las normas

²⁵ Acto administrativo, es aquel por medio del cual se exterioriza la función administrativa, siendo dicha función producto de la actividad del Estado.

²⁶ Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo Quinta edición. Edit. Porrúa S.A., Mexico 1988 pp 219 y 220.

²⁷ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo T.I. Decimocuarta edición. Edit. Porrúa S.A., Mexico 1988 P. 266.

legales"²⁸

De lo que se desprende, que el procedimiento administrativo es el conjunto de actos correlacionados y sucesivos, que tienen una tramitación legal que debe acatarse, para dar como resultado una declaración administrativa.

Antes de profundizar en el concepto en estudio, es necesario delimitarlo en cuanto a su similitud, con conceptos con los que pueden llegar a confundirsele.

Primeramente, se hará la diferenciación entre proceso y procedimiento, enunciando que "todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso... El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, mientras que el procedimiento (que puede manifestarse fuera del campo procesal, cual sucede en el orden administrativo o en el legislativo) se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo..."²⁹

Como proceso, se entiende al conjunto de procedimientos procesales (procedimientos que se encuentran dentro del proceso) relacionados entre sí y regulados por dispositivos preestablecidos por la ley, teniendo como finalidad la creación de una sentencia, mediante la cual se resuelve, conforme a Derecho la cuestión planteada por las partes.

Por procedimiento, se entiende, a la forma o manera de actuar, por

²⁸ Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Trigésima edición. Editorial Porrúa. S.A. México 1991. pp 254 y 255.

²⁹ Alcalá - Zamora y Castillo. proceso, auto Composición y autodefensa. citado por: "Gómez Lara. Cipriano. Teoría General del Proceso. Octava Edición. Editorial Harla. México 1990. p. 245. Serra Rojas. Andrés Derecho Administrativo T.I. Decimocuarto Edición Editorial Porrúa. S.A. México 1988. p 278. y et alibi.

consiguiente hay muchos y variados procedimientos jurídicos

Para concluir, cabe aclarar que el conjunto de actos jurídicos coordinados encaminados a la satisfacción de la pretensión planteada es el proceso y el procedimiento es el conjunto de trámites realizados para llegar a la elaboración de una resolución ya sea jurisdiccional, administrativa o legislativa.

Por lo que se refiere a los conceptos de: procedimiento legislativo, procedimiento judicial y procedimiento administrativo; que si bien es cierto, son medios de constituir las tres funciones del Estado, no deben confundirse entre sí.

El procedimiento legislativo, se refiere a la técnica legislativa aplicada para la producción del acto legislativo encaminado a la elaboración de la ley. En este procedimiento no se exige forzosamente la colaboración por parte de los particulares.

En los procedimientos judiciales y administrativos, es necesaria la intervención de los particulares, cuyos derechos pueden resultar afectados por la sentencia judicial o por la declaración o resolución administrativa. Pero esto no quiere decir que son iguales, puesto que el procedimiento judicial es una función judicial que se lleva a cabo ante ese poder judicial y supone la existencia de un conflicto de interés o derechos, que es lo que va a resolver la sentencia que resulta de la actividad de las partes en el procedimiento judicial. En cambio, en el procedimiento administrativo no contencioso no hay conflicto de derechos, sino que esto pueden surgir hasta dictada la resolución, que es el resultado de actos coordinados y regulados por medio de los cuales se verifica la función administrativa.

En cuanto al procedimiento administrativo y al procedimiento contencioso-

administrativo no deben confundirse, el primero se lleva ante la administración activa, que son los órganos administrativos competentes para crear resoluciones administrativas y al segundo ante la administración contenciosas, es decir, ante los tribunales administrativos competentes (Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y Tribunal contencioso administrativo del Distrito Federal). El procedimiento administrativo, es la serie de actos jurídicos, que deben acatar un trámite legal para dar nacimiento a una declaración administrativa y el procedimiento contencioso-administrativo es un procedimiento de control de tal declaración o resolución administrativa. El procedimiento contencioso-administrativo, surge como consecuencia de una resolución administrativa que perjudica al particular que se somete ante la jurisdicción contencioso administrativa, para que resuelva sobre la legalidad de tal resolución, es decir, el procedimiento administrativo fija la secuela legal para la emisión de una resolución, y el procedimiento contencioso administrativo pugna por controlar la legalidad del mismo acto.

Actualmente en nuestro país se dispone de una extensa legislación administrativa federal, existiendo el inconveniente de que existan leyes que no disponen de un procedimiento legal establecido por leyes adjetivas o de procedimiento.

En nuestro país se ve el vacío que existe en cuanto a una Ley Federal de Procedimientos administrativos, disponiendo únicamente de leyes administrativas que establecen procedimientos especiales para esas materias, señalándose, en algunos casos, la ausencia de dicho procedimiento.

El procedimiento administrativo está constituido por un conjunto de trámites y formalidades, que determina los requisitos previos que se preceden

a la resolución o declaración administrativa, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento y condicionan su validez.

El procedimiento administrativo se establece tanto en beneficio de la administración como en el de los particulares, de la administración, porque tiene la seguridad de que su actuación es válida y legal en beneficio de su propio prestigio, así como para obtener la mayor eficiencia. Por lo que se refiere a los particulares, señalado un procedimiento a seguir, se tiene la seguridad de que gozará de los derechos de legalidad y audiencia y de que la autoridad no actuará arbitraria o caprichosamente, sino de acuerdo con el procedimiento legal establecido, dando así seguridad jurídica a los administrados.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado la siguiente tesis jurisprudencial: Recop. 17 - 65, tesis 213, 2ª sala:

"Si en el procedimiento administrativo no se llenan las formalidades exigidas por la ley que se aplica, con ello se violan las garantías individuales del interesado..."

No en todos los casos la función administrativa afecta a los particulares como es el caso de la gestión administrativa o de oficio en la que no intervienen los particulares, salvo por excepción, dado que son actuaciones espontáneas de la administración para cumplir con los fines del Estado; ya que son actividades de carácter técnico, con formalidades simples, ágiles, flexibles y, que dan cumplimiento a una ley y aseguran el interés general. El procedimiento adquiere gran importancia cuando el acto que se va a realizar tiene un carácter imperativo y afecta situaciones jurídicas de los particulares. Este tipo de procedimientos son originados en la ley y protegidos a través de

los procedimientos administrativos que son una sucesión de garantía jurídicas, provocados por derechos que los mismos particulares originan o por que se ven afectados en sus derechos por la actividad administrativa; ejemplo de los primeros son las concesiones, explotación de bienes del Estado, autorizaciones, licencias, permisos y de los segundos tenemos la expropiación y la requisición.

El procedimiento administrativo se caracteriza por: la carencia de solemnidad, mayor rapidez, sigilo del procedimiento administrativo, falta la determinación en cuanto a las pruebas que se aportan, incertidumbre en cuanto a la terminación del procedimiento; pudiendo haber largo silencio de la administración o decisiones no bien motivadas y falta de una sistematización jurídica precisa. A pesar de esto, en los casos en que se puedan afectar derechos o interés de los particulares deben establecerse las formalidades mínimas indispensables para evitar el desconocimiento o la afectación arbitraria de esos derechos.

En nuestro sistema legal, el problema de las formalidades del procedimiento que tiende a garantizar el derecho de los particulares, se debe de estudiar no sólo dentro de los límites del derecho administrativo, sino también desde el punto de vista constitucional como garantía de que el procedimiento se ajusta a derecho.

Nuestro artículo 14 constitucional en su segundo párrafo establece: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

En la interpretación literal del anterior párrafo se refiere a un juicio,

tal y como lo conocemos, ante la autoridad judicial, pero no es necesario que el procedimiento administrativo sea en forma de juicio, porque se caería en el absurdo de reunir dos poderes en uno y la administración no tendría razón de ser. "La Suprema Corte de Justicia de la Nación a dicho : Debe estimarse que si algún valor tiene garantía del artículo 14 constitucional, debe ser no solamente obligando a las autoridades administrativas a que se sujeten a la ley, sino obligado al Poder Legislativo para que en sus leyes establezca un procedimiento adecuado en que se oiga a las partes... La idea de la Constitución es que en todo procedimiento que sigan las autoridades y que llegue a privar de derecho a un particular, se tengan, antes de la privación, la posibilidad de ser oído y la posibilidad de presentar defensas adecuadas."³⁶

Desprendiéndose que no es necesario que el procedimiento administrativo tenga formalidades idénticas al procedimiento judicial, sino que cumple los medios razonables para permitirle su defensa, darle oportunidad de allegar pruebas que estime pertinentes, tener la oportunidad de audiencia para que en su momento, se le pronuncie una resolución conforme a la ley, al presunto afectado por una resolución administrativa.

Existen dos excepciones en las que, a pesar de existir una privación de la propiedad, no es necesario el juicio previo a que alude al artículo 14: en la expropiación por causa de utilidad pública el artículo 27 Constitucional, Fracción VI, primera parte del párrafo segundo, señala: "... que la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente...", entendiéndose que será sin la intervención de la autoridad judicial, ni la prevención de la audiencia de los afectados, y en el caso del ejercicio de la facultad económica-coactiva.

³⁶ Olvera Toro. Op. Cit. p. 224.

Por otra parte el artículo 16 de nuestra Carta Magna, establece: " Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

La fundamentación y motivación que debe seguir la administración, significa que por fundar, entenderemos que debe apegarse a disposiciones normativas conforme a Derecho, la motivación consiste en la exposición de las razones que han motivado a la administración a tomar el acuerdo en que la resolución consiste.

La tesis 373 establece: "que de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución el acto de autoridad ha de expresar el precepto aplicable al caso y señalar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto: siendo necesario que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables; que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."³¹

En base a los derechos a favor del administrado, independientemente de lo que además ordenen las leyes especiales que nunca podrán contradecir el texto constitucional, si el particular estima que se violó alguno de ellos en su perjuicio, podrá hacer valer su ilegalidad a efecto de lograr su ineficacia.

b) CONCEPTO DE MATRIMONIO.

Al matrimonio lo debemos encuadrar desde dos puntos de vista:

1.- Desde el punto de vista religioso, que considera a el matrimonio como un sacramento solemne indisoluble, en donde los cónyuges son una misma carne y la unión no se puede disolver si no es por la muerte; y

³¹ Apéndice al Seminario Judicial de la Federación 1917-1985, segunda sala. Tesis 373, p. 636

2.- Desde el punto de vista jurídico, que considera a el matrimonio como un acto perteneciente a una realidad del mundo jurídico.

El matrimonio religioso o canónico no tiene ninguna consecuencia legal, es irrelevante para el Derecho Familiar Mexicano.

La importancia del matrimonio en nuestro sistema jurídico es que constituye la base fundamental de el derecho de familia, porque el concepto de familia reposa en el de matrimonio como su puesto y base necesarios, es decir, el matrimonio es el eje de todo el sistema jurídico familiar.

Haciendo un breve bosquejo de la evolución sufrida en el concepto de matrimonio señalamos cinco grandes etapas:

1.- **MATRIMONIO PROMISCOUO:** En las comunidades primitivas existió en un principio una promiscuidad que impidió determinar la paternidad, por lo que la organización social de la familia se reguló en relación en la madre. Los hijos seguían la condición de aquella dando lugar al matriarcado.

2.- **MATRIMONIO POR GRUPO:** Se presenta como una forma de promiscuidad relativa, se estima que los componentes de una tribu o clan eran hermanos, por lo tanto, las relaciones sexuales estaban prohibidas entre hermanos. De aquí que un determinado grupo de varones celebraban matrimonio con igual número de mujeres de tribu o clan distinto. Se sigue desconociendo la paternidad, manteniéndose, el régimen matriarcal.

3.- **MATRIMONIO POR RAPTO:** Está modalidad se debió generalmente a la guerra, conquista y dominación. La mujer es considerada como parte del botín a que tenía derecho el vencedor, por lo tanto, adquiere en propiedad a las mujeres que lograra arrebatarse al enemigo. En esta etapa ya existe la presunción de paternidad, en virtud, de que el padre de los hijos de la mujer raptada son del

que la raptó, dando lugar al patriarcado.

4.- **MATRIMONIO POR COMPRA:** El hombre adquiere un derecho de propiedad sobre la mujer, quien se encuentra totalmente sometida a su poder. Se presume con más certeza la paternidad.

5.- **MATRIMONIO CONSENSUAL:** El matrimonio se presenta como una manifestación libre de voluntades entre hombre y mujer que se unen para constituir un estado permanente de vida y perpetuar la especie. Este es el concepto de matrimonio moderno.

Conforme a la naturaleza jurídica del matrimonio los doctrinarios lo han estudiado desde diversos enfoques:

a) **COMO INSTITUCIONES**²². - Quienes sostienen este punto de vista afirman que el matrimonio como institución, está constituido por un conjunto de normas que lo rigen y que tienen como finalidad primordial dar a la unión de los sexos una organización social y moral, que se ajuste a las necesidades y circunstancias del momento en que se viva. El matrimonio es una institución de orden público y de interés social.

b) **COMO ACTO JURIDICO CONDICIONAL.**- Como acto jurídico condición debemos entender al acto jurídico que tiene por objeto determinar la aplicación permanente de todo un estatuto de derecho a un individuo o a un conjunto de individuos, para crear situaciones jurídicas concretas que constituyen un verdadero estado. Por virtud del matrimonio se condiciona la aplicación de un ordenamiento que vendrá a regir la vida de los consortes en forma permanente.

c) **COMO UN ACTO JURIDICO MIXTO.**- En el derecho hay actos jurídicos privados, por

²² Entendiendo como Institución jurídica a el conjunto de normas jurídicas que regulan un todo orgánico y persiguen una misma finalidad.

la intervención exclusiva de los particulares; actos jurídicos públicos, por la intervención de los órganos estatales; y los actos jurídicos mixtos por la concurrencia tanto de particulares como de funcionarios públicos en el acto mismo el matrimonio es un acto mixto debido a que se constituye tanto por el consentimiento de los consortes, como por la intervención del Estado por medio del Oficial del Registro Civil.

d) **COMO CONTRATO ORDINARIO.**- Es la tesis más tradicional desde que se separó el matrimonio civil del religioso, la doctrina y el derecho positivo lo consideran como un contrato en el cual existen todos los elementos esenciales y de validez de los actos jurídicos. En lo que se refiere a esta teoría existe mucha controversia: Plianon reconoce como un contrato al matrimonio, pero también como una Institución y como un acto jurídico mixto o complejo, por otro lado tenemos a Ruggiero y Bonnacase que están en contra de que el matrimonio es un contrato, argumentando, que no se cumplen las reglas que lo caracterizan como un contrato, que no existe el principio de la autonomía de la voluntad, en virtud, de que las partes no pueden obligarse en los términos y con las condiciones en que lo deseen, ni hay objeto, ya que la cosa objeto del contrato debe existir en la naturaleza, ser determinada o determinable en cuanto a su especie y estar en el comercio, condiciones que no se cumplen en el matrimonio.

e) **COMO CONTRATO DE ADHESION.**- Toda vez que los contratantes no son libres de estipular derechos y obligaciones distintos de aquellos que imperativamente determina la ley, de tal manera que los consortes simplemente se adhieren a ese estatuto.

f) **COMO ESTADO JURIDICO.**- Desde este punto de vista, el matrimonio se presenta como una doble consecuencia de la institución matrimonial y del acto jurídico

que celebran las partes en unión del Oficial del Registro Civil, pues constituye a la vez una situación jurídica permanente que rige la vida de los consortes y un acto jurídico mixto desde el momento de su celebración. El matrimonio es un estado jurídico permanente, tiene efectos jurídicos durante la existencia del mismo.

g) COMO ACTO DE PODER ESTATAL.- En la celebración del matrimonio lo que cuenta no es primordialmente la voluntad de los consortes, sino el Poder del Estado representado por el Oficial del Registro Civil, ya que no se tiene matrimonio sin la intervención del Oficial correspondiente.

En México, el artículo 130 de nuestra Constitución, declara que el matrimonio es un contrato civil y regulado exclusivamente por las leyes del Estado. Desde los Códigos Civiles de 1870 y 1884 el matrimonio ha quedado totalmente reglamentado por la ley civil.

El matrimonio es un acto jurídico sui generis, cada Estado va a reglamentarlo en su legislación con sus propias modalidades.

En nuestra legislación no existe una definición concreta de matrimonio, en la Constitución únicamente marca que es un contrato, más no lo define. El Código Civil Vigente no contiene una definición de matrimonio, pero anteriores ordenamientos lo definieron, en el Código Civil de 1870 en su artículo 159, lo mismo que el de 1884 en el artículo 155 lo definían de la siguiente manera: "El matrimonio es la sociedad legítima de un solo hombre con una sola mujer que se unen con vínculo indisoluble para perpetuar la especie y ayudar a llevar el peso de la vida". En la Ley de Relaciones Familiares, en el artículo 13 decía: "El matrimonio es un contrato civil entre un solo hombre y una sola mujer, que se unen con vínculo disoluble para perpetuar su especie y ayudarse a llevar el peso

de la vida".

De lo anterior, se desprende que el matrimonio es un contrato (puesto que nos lo marca nuestra Ley Fundamental) con características especiales, entre un hombre y una mujer, con la finalidad de formar una familia y llevar una vida en común con ayuda mutua, el cual puede disolverse conforme a las leyes que lo rigen.

Puesto que el matrimonio es un contrato, requiere de los elementos de validez y de existencia, elementos que únicamente se enumeran dado la amplitud de los mismos y de la irrelevancia de éstos en el presente trabajo de investigación.

ELEMENTOS ESENCIALES DEL MATRIMONIO.

- Consentimiento.
- Objeto.
- Solemnidad.

ELEMENTOS DE VALIDEZ DEL MATRIMONIO.

- Capacidad.
- Ausencia de vicios en la voluntad.
- Licitud en el objeto, motivo o fin.

Si falta alguno de los elementos de existencia el acto jurídico del matrimonio no nace es inexistente.

Si falta algún requisito de validez, el acto jurídico nace, pero nace viciado y pide aplicarse la teoría de las nulidades.

La única forma de disolver el vínculo matrimonial es el divorcio que deberá tramitarse ante las autoridades competentes según corresponda.

EL EXTRANJERO.

En el concepto de extranjero no encontramos una uniformidad doctrinal del mismo, pues el alcance que los teóricos dan a la expresión "extranjero" es muy diverso.

Díez de Velasco nos dice: "... que considera extranjero a aquellas personas naturales o jurídicas que no son consideradas como nacionales por el país en que están domiciliadas o son transeúntes en él o, simplemente, operan en el territorio del referido Estado..."³³ concluyendo él mismo autor más adelante "... El extranjero es, pues, para el país que los considera como tales un extraño o un ajeno, conforme a su etimología originaria, a la comunidad nacional en que habita permanentemente o transitoriamente..."³⁴.

Nos dice Orué y Arregí, que se entiende por extranjero como aquel "... individuo que no es nacional"³⁵.

Para Arjona "... el extranjero es el hombre que viene de fuera el que, por pertenecer a la comunidad que lo recibe."³⁶

Por su parte Korovin, Concepta al extranjero como el "... individuo que está en el Territorio de un Estado del que no es ciudadano y que si, en cambio, lo es de otro."³⁷

Arrellano García, expresa "... tiene el carácter de extranjero la persona física o moral que no reúne los requisitos establecidos por un sistema de

³³ Díez de Velasco, Op. Cit., p. 313

³⁴ Ibidem, p. 314

³⁵ De Orué y Arregí, Op. Cit., p. 222.

³⁶ Arjona Colomo, Miquel. Derecho Internacional Privado. Barcelona Bosch, 1954, p. 96

³⁷ Korovin Y.A., Derecho Internacional Pública. Edn. Grijalbo, S.A., México, 1963, p. 163

derecho determinado, para ser considerado como nacional."³⁸

Nuestra legislación en el artículo 33 Constitucional, establece: "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30...", es decir que no sean mexicanos ya por nacimiento o por naturalización.

De lo anterior se desprende, según la Constitución Mexicana, que el concepto de extranjero se obtiene por exclusión pudiéndose decir que son extranjeros aquéllas personas que no son mexicanas.

Por lo tanto, las personas que no tienen nacionalidad, es decir los apátridas, en nuestro país recaen dentro de las personas llamadas extranjeras, en virtud de que no son mexicanas y por consecuencia son extranjeras.

Por otra parte, la Ley de Nacionalidad establece el concepto de extranjero al expresar en su artículo 2.- Para los efectos de esta ley se entenderá por: IV. Extranjero: aquél que no tiene la calidad de mexicano.

d) EL NACIONAL.

En la terminología de las relaciones internacionales, el concepto de nacional se le conoce a la "Condición de cada una de las personas que forman parte de un Estado al que están ligadas por el vínculo de su nacionalidad."³⁹

La persona que tiene la nacionalidad de un Estado determinado, se le conoce como nacional de éste. En nuestro país, un nacional es la persona que cuya nacionalidad es la mexicana. Por lo tanto, en este apartado se estudiarán los principales aspectos conceptuales de la nacionalidad.

J.P. Niboyet nos define la nacionalidad como "el vínculo político u

³⁸ Arellano García Carlos. Op. Cit., p. 361.

³⁹ W y 60 A. Luis. Terminología Usual en las Relaciones Internacionales. V. Asuntos Consulares. Secretaría de Relaciones Internacionales. México. D.F. 1981. p. 37.

jurídico que relaciona a un individuo con un Estado"⁴⁰. Este concepto es aceptado y adoptado por otros autores con muy pocas variantes, como es el caso entre otros de Cecilia Molina que dice "la nacionalidad es el vínculo jurídico-político que une al individuo con un Estado determinado e implica el derecho de protección que los Estados ejercen sobre sus nacionales en el extranjero."⁴¹

Otros doctrinarios, como Arellano García, están en desacuerdo con Niboyet diciendo que "...adolece de un doble defecto: 1º Introduce el elemento necesario en la nacionalidad y que sí lo es en la ciudadanía, y 2º Emplea en forma demasiado amplia la expresión "vinculación jurídica" sin precisar a que tipo de enlace jurídico se refiere de tal manera que pueda distinguir la nacionalidad de otros vínculos jurídicos que unen al individuo con el Estado."⁴² Para él "la nacionalidad es la institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con el Estado, en razón de pertenencia, por sí sola, o en función de cosas, de una manera originaria o derivada."⁴³

Algunos autores no son tan radicales, únicamente eliminan la vinculación jurídica. Para Max Sorensen la nacionalidad es "el lazo jurídico que une aun individuo personalmente con un Estado determinado para varios fines."⁴⁴

Trigueros define la nacionalidad como "el tributo jurídico que señala al

⁴⁰ Niboyet, J.P., Op. Cit., p.77.

⁴¹ Molina, Cecilia. Práctica Consular Mexicana. Edit. Porrúa, S.A., Segunda edición, 1978, p. 237.

⁴² Arellano García, Op. Cit., p. 190.

⁴³ Idem, p. 191.

⁴⁴ Sorensen, Max, Op. Cit., p. 453.

individuo como miembro del pueblo de un Estado."⁴⁵

Francisco Ursúa, la definió como "... el vínculo jurídico que liga al hombre con el Estado al cual pertenece."⁴⁶

De la anterior diversidad de conceptos se desprende que la nacionalidad es una Institución Jurídico-Política⁴⁷ que une a una persona (física o moral) o cosa con un Estado.

La nacionalidad es contemplada desde otro enfoque, no únicamente desde una perspectiva jurídica, sino también como una manifestación sociológica, definiéndola como "un vínculo natural, que por efecto de la vida en común y de la conciencia social idéntica, hace al individuo, miembro del grupo que forma la nación."⁴⁸ Sociológicamente, es un lazo de orden espiritual que surge espontáneamente dentro del seno de la colectividad y por el que la persona física, intuitivamente, se identifica con el grupo al que se le ha denominado Nación, independientemente de que sea un Estado o no.

Desprendiéndose de lo anterior, que en un Estado pueden existir varias Naciones, por lo que, desde el punto de vista sociológico hay dos nacionalidades: 1. la sociológica, que enlaza a los sujetos pertenecientes al grupo social nación; y 2. la jurídica, que los relaciona jurídicamente con el Estado. Por lo tanto, jurídicamente nada más existe una sola nacionalidad en un Estado, pero sociológicamente habrá las que naciones existan en tal Estado.

⁴⁵ Trigueros, Eduardo. La Nacionalidad Mexicana. Edit. Jus. México. 1940, p. 11.

⁴⁶ Ursúa, Francisco. Derecho Internacional Público. s.c. México. 1938. p. 98.

⁴⁷ Institución jurídica, por el conjunto de normas que la regulan, e Institución Política porque surge de necesidades del Estado, del individuo y de la Comunidad Internacional.

⁴⁸ Trigueros, Eduardo. Op. Cit., p. 7.

Jurídicamente, el concepto sociológico de nacionalidad, sólo tiene un interés histórico; político o especulativo.

Desde su origen y hasta la fecha, la concesión de la nacionalidad ha sido competencia de las leyes de cada Estado. Se ha admitido como principio de derecho internacional, que los Estados están en libertad de determinar, conforme a su propia legislación, quienes son sus nacionales. Este principio fue reconocido por los dos artículos de la Convención sobre el Conflicto de Leyes de Nacionalidad, de 1930, que disponen: artículo 1º "Cada Estado debe determinar quiénes son sus nacionales de acuerdo con su propia Ley..." y, artículo 2º "Cualquier duda sobre si una persona posee la nacionalidad de un Estado particular se determinará de acuerdo con la ley de dicho Estado".

Esencialmente, la nacionalidad es materia de legislación interna para cada Estado, sin embargo está también regulada por los principios de derecho internacional.

Al respecto la Sociedad de Naciones, en 1930, recomendaba que todo individuo debía poseer una nacionalidad, y la Declaración Universal de Derechos Humanos, dada en París en 1948, dispuso que "todos tienen derecho a una nacionalidad."

Ramón Xilotl señala "... que la nacionalidad se encuentra regida por los siguientes principios de derecho internacional, aunque como ya se dijo, se otorga conforme a las leyes de cada país, y son:

- a) Todas las personas tienen derecho a una nacionalidad.
- b) A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad.
- c) Las personas tienen el derecho de cambiar de nacionalidad.
- d) Cada Estado debe determinar, conforme a sus leyes, quiénes son sus

nacionales.

e) Cualquier duda sobre la nacionalidad de una persona, se resolverá de acuerdo con las leyes del Estado del que dicha persona se dice nacional.

f) Ni el matrimonio ni su disolución afecta automáticamente la nacionalidad de los cónyuges.

g) La adquisición voluntaria o la renuncia de una nacionalidad, afecta sólo a la persona sólo a la persona que la adquiere o a la que la renuncia.

h) La nacionalidad, para sufrir efectos internacionales, debe reflejar una relación genuina entre el Estado y el individuo.

i) Ningún Estado puede conceder protección, en contra de otro, a aquellos nacionales que también los considera como tales."⁴⁹

La nacionalidad puede ser originaria o adquirida; la primera es la que se recibe con el nacimiento, ya sea por filiación (jus sanguinis) o por el lugar en donde nace (jus soli); y la segunda es la que sustituye a una nacionalidad precedente, que se adquiere, de conformidad con la legislación del país que le acoge, por medio del procedimiento de naturalización.

Un estado puede optar en su legislación por alguno de los sistemas siguientes: el jus soli, el jus sanguinis y por un sistema mixto que adopta los dos sistemas antes mencionados, éste es el que esta de acuerdo a nuestra legislación adopta los dos sistemas antes mencionados, éste es el que esta de acuerdo a nuestra legislación.

Xilotti define a la naturalización como la "...adquisición de una nueva nacionalidad a solicitud e instancia del interesado y conferida a discreción por

⁴⁹ Xilotti Ramírez, Ramón. Derecho Consular Mexicano. Edit. Porrúa, S.A., México, D.F., 1982. pp. 247 y 248.

el Estado correspondiente."⁵⁰

Para Sorensen la naturalización "... es el procedimiento mediante el cual el Estado puede, a discreción, conferir su nacionalidad a un individuo, con posterioridad a su nacimiento, y a instancia y solicitud suya."⁵¹

La nacionalidad es una concesión formal de la nacionalidad por parte del Estado al extranjero que la solicita y cumple con las condiciones legales establecidas. El Estado tiene la facultad discrecional de otorgarla o no, ya que no es un derecho del extranjero. Así mismo el Estado no puede imponer la naturalización a los individuos contra su voluntad, en virtud de que es contrario a los principios aceptados de derecho internacional.

Nuestra Constitución señala en el artículo 30: La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;

II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre o madre mexicana; y

III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores la carta de naturalización; y

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con

⁵⁰ Id. Op. Cit p. 249

⁵¹ Sorensen Op. Cit. p. 456.

mujer mexicanos y que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.

La Ley de Nacionalidad publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de Junio de 1993, misma que abrogó la Ley de nacionalidad y Naturalización del 20 de Enero de 1934 en su artículo 6º; señala quienes son mexicanos por nacimiento, repitiendo fielmente el texto del Apartado A del artículo 30 de la Constitución. En el artículo 7º del tal ordenamiento, precisa quiénes son mexicanos por naturalización, repitiendo textualmente lo que expresa el Apartado B del artículo 30 Constitucional.

Como se observa, nuestra legislación adopta el sistema mixto, tal y como lo consagra el apartado A del precepto referido, pues la fracción I y III, se refiere al jus soli, en tanto la fracción II, se apega al jus sanguinis.

Las personas que nacen en territorio que es considerado nacional, siendo hijos de padres mexicanos no ofrecen ningún problema, dado que son nacionales tanto por el Jus Soli como por el Jus Sanguinis. El problema surge cuando los sujetos nacen en territorio o en lugares que son nacionales y cuyos padres son extranjeros, o inversamente, que los que nacen en el extranjero, siendo nacionales sus padres o la madre, ya que sin quererlo tienen doble nacionalidad, lo que eventualmente los sujeta a las legislaciones de dos Estados distintos. Al respecto el artículo 12 de la Ley de Nacionalidad expresa: "Los mexicanos por nacimiento a quienes otro Estado atribuya su nacionalidad, podrá optar por la nacionalidad mexicana o extranjera, a partir de su mayoría de edad."

Las personas a que se refiere el párrafo anterior, que quieran optar por la nacionalidad mexicana, deberán presentar a la Secretaría solicitud por escrito y formular renuncia expresa a la nacionalidad que le es atribuida por

otro Estado, así como a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier gobierno extranjero, especialmente de quien el solicitante ha recibido el atributo de nacionalidad, así como toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros, protestando adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas. Asimismo, deberán renunciar al derecho de poseer, aceptar o usar título nobilitarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero.

La nacionalidad mexicana por naturalización se obtiene: por solicitud directa, por matrimonio o naturalización especial y por sujeción a la patria potestad o naturalización derivada.

Por solicitud directa, la Ley de Nacionalidad y Naturalización la estudiaba en dos vías: la de la naturalización ordinaria y la de la naturalización privilegiada. La Ley que la abrogó no la contempla de esa manera, sino que regula a la naturalización en su capítulo III de una manera muy somera. Sin contemplar un procedimiento especial tal como lo hacía la Ley abrogada.

El artículo 14 de la Ley de Nacionalidad, expresa: "El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá presentar a la Secretaría, solicitud en la que formule las renunciaciones y protesta y acompañar la documentación que fije el reglamento, manifestando su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana.

Para tal efecto, será aplicable lo dispuesto en el artículo anterior.

"El extranjero deberá acreditar que sabe hablar español, que está integrado a la cultura nacional, que tiene su domicilio dentro de territorio nacional y salvo lo dispuesto por los artículos 15 y 16 de esta ley, deberán además, probar su residencia legal en el país de por lo menos cinco años

inmediatamente anteriores a la solicitud de naturalización, así como que no ha interrumpido esa residencia".

La naturalización por matrimonio o especial la contempla la misma Ley en el artículo 16 que a la letra dice: "La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio conyugal dentro del territorio nacional podrán naturalizarse mexicanos.

Salvo nulidad del matrimonio, el extranjero que adquiriera la nacionalidad mexicana con base en el párrafo anterior, conservará ésta aun después de disuelto el vínculo matrimonial."

No es suficiente con que la persona extranjera casada con persona de nacionalidad mexicana, tenga o establezca su domicilio en territorio nacional para que automáticamente adquiriera la nacionalidad mexicana, sino que necesita manifestar en forma expresa su voluntad de adquirir dicha nacionalidad.

Y la naturalización derivada o por sujeción a la patria potestad la contiene el artículo 17 del mismo ordenamiento.

"Artículo 17.- A los adoptados y descendientes hasta la segunda generación sujetos a la patria potestad de extranjeros que se naturalice mexicano, así como a los menores extranjeros adoptados por mexicanos que tengan su residencia en territorio nacional, se les otorgará carta de naturalización previa solicitud de quienes ejerzan la patria potestad sin perjuicio del derecho de optar por su nacionalidad de origen a partir de su mayoría de edad."

La nacionalidad mexicana se prueba con :

- 1.- El acta de nacimiento.
- 2.- El certificado de nacionalidad expedida a petición de parte por la

Secretaría de Relaciones Exteriores.

- 3.- La carta de naturalización.
- 4.- El pasaporte vigente.
- 5.- La cédula de identidad ciudadana.
- 6.- Cualquier otro documento que haga prueba fehaciente de nacionalidad.

No se deben confundir los conceptos de ciudadanía y nacionalidad, en virtud de que con frecuencia son empleados como sinónimos hablando de ciudadanía cuando se pretende mencionar la nacionalidad.

Hans Kelsen. los utiliza como sinónimos al expresar "La ciudadanía o nacionalidad, es un status personal."⁵²

El concepto de nacionalidad es de carácter jurídico-internacional, no coincide con el de ciudadanía, que es de carácter jurídico -interno, ajeno al derecho internacional. La ciudadanía se refiere al goce y disfrute de los derechos políticos por el nacional cuando reúne los requisitos marcados por la ley, para que sea considerado como tal.

Nuestra Constitución en su artículo 30, determina quienes son nacionales y en el artículo 34 indica quienes son ciudadanos.

⁵² Kelsen, Hans Teoría General de Derecho y del Estado. Traducción por Eduardo García Máynez. Texto Universitario. Universidad Nacional Autónoma de México, México 1988. p. 278.

B. FORMULACION DE LA SOLICITUD DE PERMISO PARA CONTRAER MATRIMONIO.

Para que pueda celebrarse el matrimonio de un extranjero con un nacional es necesario obtener previamente la autorización de la Secretaría de Gobernación para la celebración del acto. En virtud de que lo jueces u oficiales del Registro Civil no celebrarán ningún acto del estado civil en que intervenga algún extranjero, sin la comprobación previa, por parte de éste, de su legal estancia en el país. Tratándose de matrimonio de extranjero con mexicano, deberán exigir la autorización de la Secretaría de Gobernación.

En todos los casos deberán asentarse las comprobaciones a que se refiere este artículo y darle aviso a la Secretaría de Gobernación. (art. 68 de la L.G.P. con relación del art. 125 del R.L.G.P.)

El artículo 132 del Reglamento de la Ley General de Población establece que "La autorización para que los extranjeros puedan contraer matrimonio con mexicano, a que se refiere el artículo 68 de la Ley, quedara a las siguientes disposiciones:

I. Deberá solicitarla a las autoridades de Migración por escrito, el extranjero a su representante, debiendo presentar la documentación migratoria para acreditar la legal estancia en el país. Los matrimonios que se realicen por poder, estarán sujetos a la expedición del permiso previo de la Secretaría de Gobernación.

II. La petición deberá ser apoyada por el presunto contrayente mexicano, quien deberá acreditar su nacionalidad.

III. La autorización se expedirá por una validez hasta de treinta días, pero no podrá rebasar la temporalidad indicada en el documento migratorio, para permanecer en el país."

La primera disposición que nos marca en el artículo anterior es la solicitud que deberá hacer, en este caso el extranjero no inmigrante, a las autoridades de migración por escrito.

El extranjero no inmigrante, haciendo uso de su derecho de petición (art. 8º. Constitucional), en virtud de que la Constitución le otorga tal derecho en los preceptos Constitucionales 33 y 1º., en los que se le da el goce de las garantías Constitucionales, solicita al Instituto Nacional de Migración, órgano técnico desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación, permiso para contraer matrimonio.

La solicitud por escrito puede ser formulada por el extranjero no inmigrante, su representante legal o su futuro cónyuge haciendo constar: nombres completos de los futuros cónyuges, nacionalidad del extranjero, domicilio de los futuros contrayentes, lugar de residencia de los interesados, profesión, ocupación u oficio, si es que lo tienen, lugar y fecha de nacimiento del nacional y del extranjero, número y ubicación de la oficialía del Registro Civil, en donde se efectuara el matrimonio, así como la fecha en que se tiene planeado la celebración del mismo y la firma del solicitante.

A dicho escrito debe acompañar los siguientes documentos:

- I. Copia fotostática del documento migratorio vigente del no inmigrante de acuerdo a su característica migratorio.
- II. Constancia que acredite la solvencia económica del mexicano o del no inmigrante.
- III. Acta de nacimiento del mexicano.
- IV. Los turistas deberán presentar, además de la copia de su documento migratorio vigente, el documento original.

V. En el caso de que alguno de los contrayentes fuera divorciado, deberá acreditar la disolución del vínculo matrimonial correspondiente.

VI. Original y copia del pasaporte del no inmigrante.

VII. Original y copia de identificación oficial del mexicano.

La segunda disposición que nos establece el artículo 132 del Reglamento referido, expresa que "la petición deberá ser apoyada por el presunto contrayente mexicano, quien además deberá acreditar su nacionalidad." El apoyo a que se refiere, consiste en una carta suscrita por el nacional, dirigida al Instituto Nacional de Migración, misma que deberá contener sus datos personales. Carta que no se presentará en el caso de que la solicitud haya sido formulada por el mexicano.

En cuanto al acreditamiento de la nacionalidad, la podrá probar con los siguientes documentos:

- 1.- Acta de nacimiento expedida observando lo previsto en la legislación civil.
- 2.- Certificado de nacionalidad.
- 3.- Carta de naturalización.
- 4.- Pasaporte vigente.
- 5.- Cédula de identificación ciudadana.
- 6.- Cartilla del Servicio Militar Nacional.

Todos los documentos públicos extranjeros deberán presentarse legalizados por el consulado mexicano competente y traducidas al español por peritos autorizados.

Todas las copias deberán presentarse por notario público o por el registro nacional de extranjeros.

La solicitud debe de ir acompañado de todos y cada uno de los documentos

señalados, así como de las copias simples de cada uno de ellos necesarias para el trámite.

En caso de no acompañar todos estos documentos al escrito de solicitud será en detrimento del propio solicitante, ya que en virtud de lo anterior, se le puede tener por no presentada la solicitud.

Presentado la solicitud y demás documentación, el Instituto Nacional de Migración, conserva la original y devuelve la copia sellándola de recibido y anotando la fecha de presentación.

El procedimiento a seguir es en su totalidad por escrito, pudiéndose obrar por sí o por representante legal, con o sin ayuda de un abogado.

C. RESOLUCION EMITIDA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION.

En nuestro país, dentro de su legislación, no existe un procedimiento administrativo especial por medio del cual, se substancie el procedimiento administrativo previo al matrimonio entre un no inmigrante con nacional. Por lo que no se cuenta con un procedimiento plasmado en alguna Ley o Reglamento, sino que el procedimiento a seguir se maneja con sigilo por parte de la administración, la que va a resolver conforme a su criterio y de acuerdo a los documentos aportados por el solicitante.

Tramitar y resolver lo relativo a las solicitudes de matrimonio de extranjeros con mexicanos es atribución del Instituto Nacional de Migración, creado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 19 de Octubre de 1993.

Es facultad del Estado, por medio del Instituto Nacional de Migración, otorgar o negar la autorización correspondiente para que el no inmigrante contraiga matrimonio con el mexicano, más no un derecho del no inmigrante. El derecho del no inmigrante etriba únicamente en el derecho de presentar la solicitud con la petición de permiso para contraer matrimonio con el mexicano, pero esto no quiere decir, que por el hecho de haber presentado dicha solicitud, el Instituto nacional de Migración, deba dar la autorización para la celebración de el matrimonio, ya que si el Instituto estuviera obligado a dar tal autorización, se estaría afectando la facultad de decisión del organismo. El otorgamiento de la autorización es una facultad discrecional de la autoridad competente, lo que, aún cuando se cubran todos los requisitos, sólo lo otorga si a juicio de ella es conveniente.

El procedimiento en cuestión es de carácter imperativo, en virtud de que

crea el derecho de celebrar matrimonio de un no inmigrante y de un mexicano.

El Instituto, para emitir la resolución necesita previamente hacer un examen claro y preciso de los documentos aportados por el solicitante y si lo considera pertinente, puede solicitar que se complementen o que se agreguen otros, que le puedan auxiliar en la toma de la decisión para formular la resolución.

Otras de las cuestiones que se toman en cuenta para que el Instituto emita la resolución son:

1.- Los tratados que haya suscrito México con otros Estados en base a la reciprocidad internacional.

2.- La situación socio-económico y político del Estado de que es nacional el no inmigrante.

3.- La imagen internacional del Estado de que es nacional, el no inmigrante.

4.- La solvencia económica con que cuente el no inmigrante.

5.- El criterio de la autoridad que resuelve, en cuanto a la persona no inmigrante, ya que si a su consideración lo cree como una persona no apta para obtener la autorización correspondiente se la podrá posponer o negar.

La resolución que emita el Instituto, ya otorgado o rehusando la autorización debe de estar conforme a derecho, y debiendo consagrar el principio de legalidad y respetar las garantías individuales de los que pueden ser favorecidos o perjudicados con la resolución. Es decir que aún cuando el Instituto goce de la facultad discrecional para otorgar o no la autorización, esta debe fundarse y motivarse en base a un criterio legal, a los documentos aportados y a las cuestiones de derecho interno en coordinación con las de

derecho externo. De no hacerlo, estaríamos ante una resolución viciada de ineficacia e invalidez, lo que dejaría desprotegido al interés público, destruyendo los principios del Estado de Derecho.

Precisamente uno de los grandes inconvenientes que existen dentro de este procedimiento, a causa de una falta de regulación en nuestra legislación es que en ocasiones, por diversidad de criterios en los funcionarios que resuelven se puede llegar a una actuación arbitraria por parte de la autoridad.

CAPITULO III LA PROBLEMATICA EXISTENTE EN LA PRACTICA
JURIDICA RESPECTO AL MATRIMONIO DE
EXTRANJERO NO INMIGRANTE Y NACIONAL.

- A. LA FACULTAD DISCRECIONAL DEL INSTITUTO
NACIONAL DE MIGRACION PARA RESOLVER.
- B. LAS NACIONALIDADES RESTRINGIDAS.
- C. EL DOLO Y LA MALA FE DE LOS EXTRANJEROS NO
INMIGRANTES.
- D. LA NECESIDAD DE UNA REGULACION UNIFICADORA DE
CRITERIOS EFICAZ, SOBRE EL NO INMIGRANTE.

**CAPITULO III LA PROBLEMÁTICA EXISTENTE EN LA PRÁCTICA JURÍDICA RESPECTO AL
MATRIMONIO DE EXTRANJERO NO INMIGRANTE Y NACIONAL.**

A. LA FACULTAD DISCRECIONAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION PARA RESOLVER.

Antes de profundizar sobre el tema arriba indicado es necesario analizar el concepto de facultad discrecional, primeramente, por facultad jurídica entenderemos la capacidad para ejercer una acción jurídicamente organizada o la posibilidad jurídica de obrar. Por lo que hace a la discrecionalidad, es uno de los problemas más difíciles que se encuentran en el camino de la justicia administrativa y en todo orden jurídico.

Los órganos administrativos, en ejercicio de su competencia, actúan dictando los actos indispensables, necesarios, convenientes, o que estima oportunos, para la mejor satisfacción de las necesidades colectivas. Dichos actos deben estar conforme a normas de carácter reglamentario, legal o constitucional que establecen los límites dentro de los que pueden actuar los órganos de la administración pública.

Esta facultad de que se encuentran revestidos estos órganos al actuar, la estudiaremos según el grado de relación, vinculación o dependencia que existe entre los actos administrativos y las normas antes referidas.

Cuando las facultades o poderes de que se encuentra investido el órgano administrativo se hallan preestablecidos en la ley, no solo señalando la autoridad competente para obrar, sino también su obligación de obrar y cómo debe obrar, en forma que no deja lugar alguno para la apreciación subjetiva del servidor público, sobre la circunstancia del acto, decimos que estamos frente a facultades reglamentadas ligadas o vinculadas a la ley.

Por otro lado, cuando, el órgano administrativo se encuentra investido de

poderes o capacidad para obrar o no obrar; para obrar en una o en otra forma; para cuando lo crea oportuno; para obrar según su punto de vista para la mejor satisfacción de las necesidades colectivas que constituyen el motivo de su obrar, en razón de que la ley le otorga cualquiera de esas posibilidades, en forma expresa o tácita, decimos que es un órgano dotado de facultades discrecionales.

O bien, tal como lo resume García Oviedo: "La administración puede obrar de dos maneras: discrecional o regladamente. Obrar regladamente significa tener que ajustar su actuación al contenido de requisitos o límites dictados por una norma o precepto anterior. Obrar discrecionalmente equivale a obrar libremente, si bien acomodando la conducta a un fin público específica."⁵³

El Instituto Nacional de Migración, anteriormente llamado Dirección General de Servicios Migratorios; fue creado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha de 19 de Octubre de 1993, como un órgano especializado y desconcentrado de pendiente de la Secretaría de Gobernación, a fin de que atienda con eficacia los asuntos relativos a la materia migratoria.

Dado que el Instituto viene a desarrollar o a poner en práctica funciones del poder Ejecutivo, quedando bajo su dirección mediata y dependiendo directamente de la Secretaría de Gobernación, es un órgano más de los que integran la Administración Pública Federal en nuestro país.

"El Instituto Nacional de Migración"⁵⁴ se encuentra regido por diversas leyes como son: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 89, por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y por el

⁵³ García Oviedo. C. Derecho Administrativo. Madrid 1948. p. 80.

⁵⁴ Que en lo sucesivo se abreviará como I.M.N. o en su defecto como Instituto.

reglamento interno del mismo Instituto (Reglamento que hasta la actualidad se encuentra en proyecto).

Dentro de las facultades de que goza el Instituto, se encuentra su facultad discrecional, la que tiene para resolver o decidir sobre diversas solicitudes relacionadas con asuntos migratorios, tal y como se desprende de el artículo 3º del Decreto que lo crea y que ya antes mencioné.

Por lo que se refiere al problema que nos ocupa, el artículo 3º del Decreto antes referido, en su fracción VII nos señala que el Instituto tiene facultad de "Tramitar y resolver lo relativo a las solicitudes de matrimonio de extranjero con mexicanos..." de lo que se desprende que el Instituto tiene la facultad discrecional para resolver asuntos sobre solicitudes de matrimonio entre no inmigrante y nacional.

No obstante lo anterior, aún en el caso en que la ley no indica de antemano a la administración la conducta a seguir, dejándole de la decisión a tomar, según a su discreto saber y entender, su actividad se encuentra condicionada de cualquier modo a reglas de competencia y formas a las que debe ajustarse.

La discrecionalidad a que me refiero, se dá en el momento en que se decide por el Instituto si debe o no dar la autorización correspondiente para que el no inmigrante pueda contraer matrimonio con el nacional. La administración elige, entre las dos soluciones igualmente legales (dar o no tal autorización), cuál es la que a su discreto parecer constituye la conducta más oportuna, conveniente, o eficaz, atendiendo siempre el interés público o de otra índole que constituya un beneficio para nuestro país.

La facultad de discreción del I.N.M. para resolver sobre el otorgamiento

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

o negativa de la autorización para que un extranjero no inmigrante contraiga matrimonio con un mexicano, para que no caiga en una conducta arbitraria, tendrá que reunir los siguientes requisitos: debe invocar motivos objetivamente válidos; es decir, que todo subjetivismo debe ser rechazado, y además debe acreditar la existencia de esos motivos. La facultad es discrecional más no arbitraria y se convertiría en arbitraria si el Instituto negara la autorización correspondiente sin motivos objetivamente válidos, debidamente comprobados.

La discrecionalidad no consiste en un actuar caprichoso del I.N.M., en virtud, de que ningún órgano de autoridad puede estar dotado de facultades arbitrarias, en un régimen que se aprecie de ser un régimen de Derecho.

El régimen de legalidad que prevalece en el sistema jurídico mexicano está plasmado en el principio de que el Estado no puede alterar la esfera jurídica de los particulares, sin fundar ni motivar la causa legal del procedimiento.

B. LAS NACIONALIDADES RESTRINGIDAS

Jurídicamente no existe un concepto específico de lo que son las nacionalidades restringidas, también llamadas nacionalidades sujetas a regulación especial, éste es un concepto técnico que se maneja a nivel interno en el Instituto Nacional de Migración debido a las políticas migratorias imperantes en el momento, para obstaculizar o evitar, tanto el ingreso como la permanencia de extranjeros que pudieran afectar tanto la estabilidad social, política y económica, como las relaciones internacionales de México.

Nuestro país, en cuanto a su política de nacionalidades sujetas a regulación especial o restringidas se refiere, no se mantiene constante o cerrado, sino que tal política varía en su aplicación conforme cambia la situación en el mundo; es decir, lo que hoy es una nacionalidad restringida, mañana quizá no sea, o viceversa.

Los nacionales de los países que están clasificados como de nacionalidad restringida, pueden representar problemáticas internas en nuestro país como: desplazamiento laboral, intromisión ideológica, riesgos de seguridad por actividades ilícitas etc... por ejemplo actualmente se manejan como nacionalidades restringidas: la colombiana; por el poder del narcotráfico y la expansión del mismo; las orientales, chinas y coreanas; por el desplazamiento laboral que realizan al trabajar ilegalmente; las centroamericanas, por sus constantes guerrillas que ponen en peligro la paz en nuestro país; las del medio oriente; por el terrorismo existente en estos países, etc...

A contrario sensu, existe un trato preferencial a nacionalidades de países que debido a sus relaciones con México o a la estabilidad interna del propio país, gozan de privilegios en su interrelación con nuestro país, como es el caso

de norteamericanos y canadienses, con fundamento en el Tratado de Libre Comercio que México tiene celebrando con ambos países. Aún cuando México también tenga celebrado este mismo tratado con países centroamericanos, no los comprende dentro de este trato preferencial, por las diferencias de circunstancias existentes entre países centroamericanos y países como Estados Unidos de Norteamérica y Canadá.

Una de las cuestiones que puede afectar el otorgamiento de la autorización correspondiente, para que un extranjero no inmigrante pueda celebrar matrimonio con un mexicano, es la política migratoria, sobre la cual basa sus lineamientos México en uso de su facultad soberana de admitir y rehusar la internación de extranjeros a su territorio, así como también de otorgar derechos a éstos y darles el ejercicio de los mismos. Dentro de esta política migratoria tenemos a las nacionalidades restringidas.

El I.N.M. al someter a estudio una solicitud de permiso de esta índole valora en gran medida la nacionalidad del no inmigrante, a tal grado de que en la mayoría de los casos de esto depende que se le otorgue o no la autorización solicitada al no inmigrante que pretende celebrar matrimonio con el nacional.

En nuestra legislación no contamos ni con el concepto, ni con la referencia de lo que son las nacionalidades restringidas, en virtud, de que oficialmente no existen, ni se aceptan, pero tenemos que en la práctica, a nivel interno del propio Instituto sí. El caso es que los dictaminadores y asesores poseen inclusive listas de estas nacionalidades, las que emplean en sus proyectos de resolución administrativa. Argumentando que el fin de todo esto es evitar que ingresen personas que se consideran una carga peligrosa para el país.

De lo anterior, se desprende que México, dentro de sus lineamientos sigue

una política discriminatoria, la cual atenta contra Derechos Humanos de los cuales México, hace ostentación de respetarlos, primero, por formar parte de la Organización de las Naciones Unidas, y segundo, por ser considerados de gran autoridad moral.

México como defensor de los Derechos Humanos, debe descartar tal política migratoria, en virtud, de que va en contra de estos y hasta de su propia Constitución.

De su Constitución, en relación a lo que estipula el artículo 33 constitucional, por lo que refiere a que los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la Constitución, en relación con el artículo 1º que dice: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece", precepto que otorga una garantía de igualdad para todos los individuos que se encuentran en territorio nacional. Disposición que se viola en el momento de que existe discriminación alguna contra persona determinada tal y como ocurre con el extranjero el cual está contemplado dentro de las nacionalidades restringidas.

Por lo que hace a la Declaración Universal de Derechos Humanos, emitida por la Asamblea General de las Naciones Unidas el día 10 de Diciembre de 1948, aún cuando sus disposiciones no son de aplicación obligatoria, México sigue sus ordenanzas en su legislación interna, tal como se observa en el párrafo anterior. Sin embargo, en el tema que nos ocupa existe una transgresión a los Derechos Humanos al aplicarse el criterio de las nacionalidades restringidas en nuestro país, aun cuando en la teoría se ignore la existencia de tal concepto,

en la práctica jurídica, desgraciadamente, es aplicable. Los preceptos violados de la Declaración referida son principalmente:

Artículo 1º Todas las personas nacemos libres y debemos tratarnos fraternalmente, con respeto y dignidad, ya que estamos dotados de razón y conciencia y tenemos los mismos derechos.

Artículo 2º Esta declaración señala cuáles son estos derechos que tenemos, y que deben ser respetados a todo ser humano.

- Sean hombres y mujeres, niños o adultos;
- Cualquiera que sea el color de su piel;
- Sin importar el idioma o lengua que las personas hablen;
- Aunque piensen diferente a nosotros y tengan otras creencias religiosas o políticas;
- Sean ricos o pobres;
- Sean indígenas o mestizos, obreros o empresarios, nacionales o extranjeros.

Ninguna de estas diferencias puede ser un pretexto para no respetar estos derechos en cualquier lugar en el que estemos. Todo gobierno está obligado a respetar y hacerlos valer.

Artículo 7º La ley es igual para todos, y a todos debe aplicarse de igual manera.

Los artículos anteriores se refieren a la igualdad entre todos los hombres, lo cual es violado al aplicarse una discriminación como es la de las nacionalidades restringidas, desigualdad que no se da entre un nacional y un no inmigrante, sino entre dos extranjeros, los cuales deberían estar en igualdad de condiciones y sin embargo no lo están, dado la política migratoria que se

sigue en México, en una forma clandestina.

C. EL DOLO Y LA MALA FE DE LOS EXTRANJEROS NO INMIGRANTES.

Nuestra legislación define al dolo y la mala fe en el artículo 1815 del Código Civil vigente para el Distrito Federal, en asuntos del orden común, y en toda la República en asuntos del orden federal, el cual a la letra dice: "Se entiende por dolo en los contratos cualquier sugestión o artificio que se emplee para inducir a error o mantener en él a alguno de los contratantes; y por mala fe la disimulación del error de uno de los contratantes, una vez conocido." Entendiendo, que el dolo es activo, puesto que son todas aquellas sugestiones o artificios usados para inducir o mantener a otro en error; y la mala fe es pasiva; ya que es sólo abstenerse de alertar al que padece el error, únicamente es disimular el error de otro.

Dentro de la problemática existente en lo que se refiere al procedimiento administrativo, previo al matrimonio entre no inmigrante con nacional, y propiamente, en el matrimonio entre los mismos, existe la intención que tiene el no inmigrante al celebrar matrimonio con un nacional y si actúa con dolo a mala fe.

Aún cuando el dolo o mala fe, que pudiese tener el no inmigrante al celebrar matrimonio con un mexicano es un factor subjetivo, propio del extranjero, es fundamental que en nuestra legislación se regule al respecto, puesto que en ocasiones este vacío afecta los intereses de los administrados.

Las consecuencias que derivan del matrimonio de nacional con no inmigrante, en lo que se refiere a la situación jurídica de este último, tenemos que conforme lo señalan los artículos : 39 de la Ley General de Población: "cuando los extranjeros contraigan matrimonio con mexicano..., la Secretaría de Gobernación podrá autorizar su internación o permanencia legal en el mismo..."

y 30 de nuestra Constitución que dice : "La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización. B) Son mexicanos por naturalización: II. la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional."

Debido a lo que establecen los preceptos anteriores se da lugar para que el no inmigrante, dolosamente o de mala fe, contraiga matrimonio con un nacional, con la única intención de obtener la residencia en territorio nacional o la nacionalidad mexicana por naturalización.

Cabe aclarar que, el dolo o la mala fe no sólo van dirigidos contra el nacional, sino que van en contra de la nación misma. La Ley General de Población, sanciona la conducta antes descrita, en su artículo 127 que a la letra dice: "Se impondrá pena hasta de cinco años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos al mexicano que contraiga matrimonio con extranjero sólo con el objeto de que éste pueda radicar en el país, acogiéndose a los beneficios que la ley establece para estos casos. Igual sanción se aplicará al extranjero contrayente." Situación que es casi imposible de comprobar.

Pero, para lograr una mayor eficacia en la aplicación del precepto arriba citado, observo la necesidad de modificar y ampliar el mismo precepto, el cual a mi consideración quedaría de la manera siguiente: "Artículo 127.- Se impondrá pena hasta de cinco años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos al mexicano que contraiga matrimonio con extranjero sólo con el objeto de que éste pueda radicar en el país u obtener la nacionalidad mexicana, acogiéndose a los beneficios que la ley establece para estos casos. Doble sanción se aplicará al extranjero contrayente en el mismo caso.

Sin embargo, si el extranjero se vale de engaños para que el nacional

contraiga nupcias con él, se le aumentara de dos a cinco años de prisión y multa de hasta quince mil pesos, dependiendo de la gravedad del engaño, sumando además la reparación del daño que haya sufrido el nacional."

Así mismo, contemplo la necesidad de crear un artículo 127 Bis. mismo que podría establecer lo siguiente: "A efecto del artículo anterior, además de las sanciones pecuniarias, penales, administrativas y de Derecho Familiar ya existentes, a que se haga acreedor el extranjero, dado la conducta del mismo se hará merecedor de la pérdida de la nacionalidad mexicana si ya la ha adquirido y de todos los privilegios que obtuvo como resultado de la misma. Clasificándolo en el futuro como una persona no grata para el país."

En este caso, deberá suprimirse la excepción que se hace en el artículo 39 de la Ley General de Población "Cuando los extranjeros contraigan matrimonio con mexicanos o tengan hijos nacidos en el país, la Secretaría de Gobernación podrá autorizar su internación o permanencia legal en el mismo.

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

Las sanciones a que me refiero en mi artículo 127 Bis son: En cuanto a las pecuniarias; son las monetarias que el extranjero tiene que pagar en efectivo, las penales; según sea el caso de bigamia (artículo 279 del Código Penal) o de falsedad en declaraciones judiciales y en informes dados a una autoridad (artículo 247, fracción I del Código Penal) en el primer caso, tenemos la penalidad de hasta cinco años de prisión y multa hasta de quinientos pesos; en

el segundo, tenemos de dos meses a dos años de prisión y multa de diez a mil pesos, la administrativas; serían la pérdida de la residencia o nacionalidad del no inmigrante; así como la negativa a cualquier solicitud hecha a nuestro país referente a la internación en el mismo, y las Derecho Familiar; que pueden consistir desde la nulidad del matrimonio, hasta la pérdida de la patria potestad o pérdida de derechos familiares.

La Bigamia y la falsedad en informes dados a una autoridad, son conductos de fácil realización, en virtud de que el Registro Civil actúa con fundamento en la protesta de verdad y buena fe de los contrayentes.

En ocasiones, el extranjero no busca ni la residencia o nacionalidad, ni es casado, sino que lo que desea es aprovecharse de las circunstancias, con la intención de, con posterioridad, abandonar al nacional o evadir sus obligaciones.

Esto debería prevenirse, tomando medidas más estrictas en las que el mexicano quedara protegido mediante una garantía depositada por el extranjero a favor del primero, en el caso de que el no inmigrante debido a su conducta dolosa le causara daño en su persona al nacional. Se establezcan sanciones eficaces tanto al extranjero como a las demás personas que colaboren en la conducta dolosa. Que el Estado de que es nacional el extranjero en México se responsabilise solidariamente con su nacional en caso de que falsee en sus declaraciones, en virtud, de que su Estado deberá expedir un documento o informe en el cual señale el estado civil de su nacional.

De todo lo anteriormente señalado, podemos enumerar las siguientes:

PROPUESTAS FORMALES CONCRETAS

- 1.- Comprobación eficaz del estado civil de él o la pretendiente extranjero.

- 2.- La responsabilidad que debe asumir el país de origen del extranjero al emitir el informe del estado civil de su nacionalidad.
- 3.- Crear una regulación jurídica que permita sancionar al extranjero, siendo estas sanciones de orden pecuniario, penal, administrativo y familiar.
- 4.- Proteger al cónyuge mexicano y a los hijos mexicanos, si los hubiere.

PROPUESTAS JURIDICAS CONCRETAS

- 1.- Reformar y complementar el artículo 127 de la Ley General de Población.
- 2.- Crear el artículo 127 Bis, como un agregado del artículo 127 de la Ley General de Población.

**D. LA NECESIDAD DE UNA REGULACION UNIFICADORA DE CRITERIOS EFICAZ, SOBRE EL
NO INMIGRANTE.**

Como se observa a lo largo del presente trabajo, existe una extensa regulación para los extranjeros, aún cuando no se hace una regulación especial para los extranjeros no inmigrantes entendiéndose que esta regulación es para todos los extranjeros en general.

Desde mi punto de vista hay dos problemas que deberían ser de pronta solución, en virtud de que la política migratoria que sigue nuestro país en la actualidad es la de fomentar el ingreso de extranjeros a México, ya como inversionistas, turistas u en otras características convenientes para nuestro país. El primer problema es el vacío en la regulación de procedimientos administrativos en materia de extranjería como es el caso que hoy nos ocupa y el segundo y el más importante, a mi entender, es la necesidad de una regulación unificadora sobre el no inmigrante.

Nuestro país carece de una compilación legislativa que aglutine las múltiples disposiciones dispersas en la legislación en vigor. Lo ideal sería que, en un sólo cuerpo de leyes se reunieran todos los preceptos obligatorios, que en nuestro país regulan la condición jurídica de los extranjeros.

Por carecer de tal regulación unificadora, se corre el riesgo de incurrir en repeticiones legislativas o bien, en contradicciones de tales disposiciones, de perder la sistematización y visión de conjunto y de desconocer con exactitud el completo alcance de la situación jurídica de los extranjeros en México.

Algunos doctrinarios han pretendido codificar toda la legislación que en materia de condición jurídica del extranjero en el Derecho vigente mexicano existe. Sobre el tema en cuestión, se cuentan con tres obras -que si bien es

cierto que no han podido cumplir con su objetivo, son muy útiles- estas obras son: "Estatuto Legal de los Extranjero" de Rafael de Pina; "Manual del Extranjero" de Echánove Trujillo; y "Prontuario del Extranjero en México" escrita por F. Araujo R., Abel Velilla S., Pedro A. Garau C.

Estas obras no realizan una tarea de desentrañamiento o explicación del sentido de las disposiciones existentes en materia de extranjería, sino que desempeñan una función compiladora sobre la misma materia.

Haciendo una referencia de estas obras podemos decir: Que la obra de Rafael de Pina hace una selección y transcripción de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Código Civil para el Distrito Federal, Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, Código Federal de Procedimientos Civiles y Ley General de Salud, relacionados con la situación jurídica de los extranjeros. Transcribe íntegramente la ley de nacionalidad, el reglamento de los Artículos 47 y 48 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, Reglamento para la expedición de certificados de Nacionalidad Mexicana, Ley General de Población y su Reglamento, Reglamento de Pasaportes, Ley de Inversiones Extranjeras y Reglamento. Reglamento para la operación de ventanillas Estatales y Municipales, Ley de Comercio Exterior, Ley Federal de Turismo, Decreto que Promulga la Convención Celebrada entre México y varias Naciones, sobre condiciones de los extranjeros, Decreto JOR en el que se aprueba la convención sobre la Nacionalidad de la mujer casada, Decreto de promulgación de la Convención sobre la Nacionalidad de la mujer casada, y transcripción de diversos Acuerdos y Resoluciones que versan sobre extranjería. En esta obra se compilan preceptos pero éstos no son interpretados ni comentados. Además de que

esta compilación no comprende todos los preceptos aplicables a los extranjeros.

Por lo que se refiere a la obra del autor Echánove Trujillo, éste reproduce la Ley General de Población y su Reglamento, Diversos Instructivos y Convenciones, Ley de Nacionalidades y naturalización de 1934, Reglamentado de los Artículos 47 y 48 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, Ley de Extranjería y Naturalización de 1886, preceptos en cuestión laboral aplicables a los extranjeros, acuerdos diversos de la Secretaría de Gobernación sobre Extranjeros. La aportación que hace Echánove Trujillo además de la compiladora son las aportaciones de sus estudios y comentarios sobre las Condición Jurídica de los Extranjeros.

En cuanto a la obra de Araujo, Velilla y Garau está dividida en dos partes: en una aborda la nacionalidad y la otra se ocupa de cuestiones de extranjería. En términos generales podemos decir que esta obra es arcaica, puesto que ya no cumple su cometido por contener disposiciones que han perdido su vigencia y además no contiene gran número de disposiciones que regulan a los extranjeros. Lo aportativo de esta obra es el extracto de los derecho y obligaciones de los extranjeros, ya que una manera sintética y sistematizada proporciona una visión panorámica de las prerrogativas, deberes y limitaciones a los extranjeros en nuestro país.

De lo anterior se desprende que a pesar de estos esfuerzos por elaborar un Código de Extranjería completo, aún no se ha logrado hacer una codificación total puesto que a los autores siempre se les escapan preceptos por contemplar.

Pienso que el trabajo de realizar una codificación de los preceptos sobre extranjeros es una actividad de equipo dejando de lado los individualismos, puesto que es algo de lo que todos saldríamos beneficiados, tanto nacionales

como extranjeros y principalmente México al contar con una Legislación Unificadora sobre los extranjeros, convirtiéndose en una regulación sistematizada, más segura y eficaz.

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

PRIMERA. La regulación de la situación jurídica del extranjero en nuestro país es de creación reciente, en virtud de que, con los españoles llegó el elemento extranjero y se regulaba con leyes españolas. Posteriormente a la Independencia de México surgieron leyes esporádicas donde se regulaba esta situación, pero no existía una codificación, de la misma, hasta la ley de Extranjería y de Naturalización del 28 de Mayo de 1886. En nuestro Derecho positivo vigente se establece que la condición jurídica del extranjero es materia de orden federal, prevaleciendo el principio general de equiparación entre nacionales y extranjeros, salvo las excepciones que la propia legislación marca. México dentro de su regulación establece la internación, estancia y limitaciones de ésta, en relación con el extranjero, en territorio nacional.

SEGUNDA. El Instituto Nacional de Migración, antes llamada dirección General de Servicios Migratorios, es creado por Decreto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Octubre de 1993, como órgano técnico especializado, a fin de que, atienda con eficacia los asuntos relativos a la materia migratoria. El Instituto es un órgano desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

TERCERA. El procedimiento administrativo que da como resultado posible el otorgamiento de la autorización para que un extranjero no inmigrante pueda celebrar matrimonio con un mexicano debe de tramitarse ante el Instituto Nacional de Migración.

CUARTA. El procedimiento administrativo en cuestión, inicia cuando los interesados presentan la solicitud de permiso para contraer matrimonio, ante el Instituto, así como los requisitos que deben acompañar a tal solicitud.

QUINTA. La solicitud de permiso para contraer matrimonio, esta

fundamentada en el derecho de petición consagrado en el artículo 8º de nuestra Constitución. Consistiendo en el derecho del pretendiente a hacer la solicitud, no queriendo decir con esto, que sobre la solicitud deba de recaer una resolución la cual forzosamente será favorable para el solicitante.

SEXTA. Después del estudio minucioso de la solicitud, de las pruebas que acompañaron a la misma, así como de aspectos que son propios del extranjero no inmigrante, el Instituto nacional de Migración resolverá conforme a su facultad discrecional, fundando y motivando su resolución. Concediendo la autorización o emitiendo una negativa respecto a la solicitud presentada.

SEPTIMA. La discrecionalidad del Instituto Nacional de Migración para resolver, consiste, en la facultad que tiene para elegir, entre otorgar o negar la autorización para que el no inmigrante contraiga matrimonio con un mexicano, resolución que a su criterio es la más oportuna, conveniente y eficaz, para satisfacer el interés público, proteger el bien común y cumplir con el fin que señala la ley. Las autoridades migratorias están facultadas para reservarse el sentido de la resolución por causas de interés nacional.

OCTAVA. El dolo y la mala fe de los extranjeros no inmigrantes al celebrar matrimonio, obviamente se presenta desde la solicitud, pero se hace patente con posterioridad al acto. Por lo tanto el Instituto debe tomarlos en consideración, primero como una posibilidad existente en las intenciones del no inmigrante, y segundo, al analizar posteriormente la resolución particular del extranjero en ulteriores solicitudes, de diversa índole, y comprobar la existencia de esa mala fe o la conducta dolosa, a través de la recopilación de datos que se tengan del no inmigrante.

NOVENA. Para que exista una mayor seguridad sobre las manifestaciones que el extranjero no inmigrante hace ante el Oficial del Registro Civil

correspondiente , es necesario que el extranjero presente o bien la misma Oficialia solicite, un informe del país de origen del extranjero sobre el verdadero estado civil del aspirante a contrayente extranjero. La veracidad o falsedad de tal informe será responsabilidad tanto del extranjero no inmigrante como el Estado del que es nacional. Tal medida se tomará en cuenta como un medio para proteger a los afectados que resultaran de una declaración falsa por parte del no inmigrante.

DECIMA. Por lo que se refiere a la sanción establecida en el artículo 127 de la Ley General de Población, en mi opinión el artículo debería reformarse y ampliarse; reformarse, en cuanto debería de aplicarse más castigo al extranjero que al nacional; y ampliarse, en lo referente a la no intervención del nacional, y responsabilizar al extranjero según el grado de su intención dolosa o de mala fe. Así mismo, adicionarse un artículo 127 Bis, en donde se creen diversidad de sanciones tales como la pérdida de la nacionalidad si fue adquirida por el no inmigrante; el pago del daño que le haya causado al nacional y una sanción en el ámbito del Derecho Familiar.

DECIMA PRIMERA. En la legislación de nuestro país, podemos observar un gran vacío en cuando a una codificación completa, que cubra todas las necesidades que en un momento determinado el no inmigrante llegara a tener. Por lo que considero la necesidad de una legislación eficaz y sistematizada que regule y aplique sanciones de las que se haga acreedor el extranjero no inmigrante.

A N E X O S

1.- Decreto que promulga la convención celebrada entre México y varias naciones, sobre las condiciones de los extranjeros.

2.- Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado dependiente de la Secretaría de Gobernación.

**DECRETO POR EL QUE SE CREA EL INSTITUTO
NACIONAL DE MIGRACION COMO ORGANO TECNICO
DESCONCENTRADO, DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA
DE GOBERNACION.***

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

CONSIDERANDO

Que México conduce sus relaciones con otros países de acuerdo con los principios normativos que históricamente han orientado su política exterior: Autodeterminación de los pueblos; no intervención; solución pacífica de las controversias; proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; igualdad jurídica de los Estados; cooperación para el desarrollo y lucha por la paz y la seguridad internacionales;

Que en materia de migración, ha sustentado sus acciones de regulación y control, en políticas de amistad, cooperación y solidaridad internacional, adecuando sus objetivos y estrategias al proceso de globalización y a las prioridades del desarrollo nacional que le son inherentes: de ejercicio de la soberanía, de seguridad nacional, de apertura comercial, de fomento cultural y turismo, de defensa de los derechos de los migrantes y atención a los mexicanos que viajan al extranjero;

Que las tendencias de los movimientos migratorios en el mundo indican que en los próximos años, este fenómeno constituirá uno de los desafíos más importantes de nuestro tiempo, con repercusiones en la vida interna de las naciones;

Que en las últimas dos décadas, la dinámica demográfica nacional e internacional y la crisis económica e inestabilidad política en América Latina, han propiciado flujos migratorios que requieren de un órgano con mayores facultades e instrumentos para reforzar el control de las fronteras de nuestro país;

* Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de octubre de 1993.

Que, aunado a lo anterior, la creciente complejidad de los fenómenos migratorios hace impostergable la necesidad de desconcentrar las actividades del área responsable de la atención de estos asuntos, al tiempo que se propicia la consolidación de las bases de su transformación;

Que en los últimos años, el proceso migratorio es uno de los temas más importantes de la agenda internacional, en atención a que en 1992 había cien millones de migrantes de todos tipos: diecisiete millones escaparon de la persecución, veinte millones de la violencia, sequías o destrucción ecológica y el resto, o sea sesenta y tres millones, eran migrantes económicos;

Que la República Mexicana tiene características geográficas que favorecen las migraciones económicas, tanto en la frontera norte como en la frontera sur, convirtiéndose así en un país de tránsito para inmigrantes centroamericanos, de origen asiático y de otras nacionalidades, lo cual ha impactado directamente la capacidad de los servicios, pues deben realizarse grandes esfuerzos para llevar a cabo acciones preventivas y operativas encaminadas a su control;

Que en el contexto de las relaciones internacionales, el fenómeno de las migraciones regionales adquiere cada día mayor importancia, por lo cual es necesario modernizar las estructuras del Estado para garantizar nuestra soberanía en materia de población, mediante procedimientos, técnicas y equipos actualizados, que permitan enfrentar con mayor eficacia los problemas vinculados con dicho fenómeno;

Que con tal motivo, el Gobierno de la República ha decidido crear el Instituto Nacional de Migración, para fortalecer y ampliar las funciones que actualmente tiene la Dirección General de Servicios Migratorios, a fin de que, como órgano técnico especializado, atienda con eficacia los asuntos relativos a la materia migratoria;

Que el Instituto que se crea por este ordenamiento, será un órgano desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación y tendrá por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios que presta el Gobierno Federal, así como la atención de los asuntos relacionados con dicha materia y el ejercicio de la coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal que, por razón de su competencia, concurren en el análisis y planteamiento de soluciones a los problemas derivados del fenómeno de las migraciones, por lo que he tenido a bien expedir el presente

DECRETO

Artículo 1º. Se crea el Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 2º. El Instituto tiene por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal, que concurren a la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia.

Para el desarrollo de sus atribuciones, el Instituto contará con los servicios públicos que se requieran y el personal adscrito a la Policía Federal de Migración, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Artículo 3º. A fin de alcanzar sus objetivos el Instituto tiene las siguientes atribuciones:

- I. Ejercer las facultades que sobre asuntos migratorios señalan a la Secretaría de Gobernación, la Ley General de Población, su Reglamento y demás disposiciones legales aplicables;
- II. Coordinar y orientar, con base en las instrucciones y lineamientos que expida el Secretario de Gobernación, la instrumentación de las políticas en materia migratoria;
- III. Tramitar y resolver sobre la internación legal, estancia y salida del país de los extranjeros, así como la cancelación, cuando el caso lo amerite, de las calidades migratorias otorgadas;
- IV. Tramitar y resolver sobre el otorgamiento y cambio de las calidades y características de no inmigrante y de inmigrante, así como la declaratoria de inmigrado;
- V. Tramitar y resolver lo relativo a los refrendos, revalidaciones, reposiciones, ampliaciones y prórrogas de la documentación migratoria de los extranjeros;
- VI. Tramitar y resolver sobre la devolución de los depósitos que los extranjeros efectúan para garantizar las obligaciones que les señale la Ley General de Población y su Reglamento;
- VII. Tramitar y resolver lo relativo a las solicitudes de matrimonio de extranjeros con mexicanos e intervenir en los demás actos del estado civil en los cuales participen extranjeros;
- VIII. Expedir certificados de legal estancia en el país para los efectos de matrimonio, divorcio o nulidad de matrimonio referentes a los extranjeros;
- IX. Tramitar, acordar y ejecutar la expulsión de extranjeros que lo ameriten y girar las circulares de impedimento de internación, a la Secretaría de Rela-

- ciones Exteriores y a las Delegaciones Regionales de el Instituto;
- X. Imponer las sanciones previstas por la Ley General de Población y su Reglamento;
 - XI. Instruir lo necesario para el cumplimiento de arraigos judiciales ordenados respecto a nacionales o extranjeros;
 - XII. Elaborar, aplicar y controlar los cuestionarios estadísticos de entrada y salida del país de nacionales y extranjeros residentes en el territorio nacional;
 - XIII. Llevar el control del movimiento migratorio de las - Delegaciones Regionales del Instituto;
 - XIV. Proponer las normas a que deban sujetarse los inmigrantes y determinar las políticas de inmigración que convengan al país;
 - XV. Proporcionar los informes que solicite la Secretaría de Relaciones Exteriores para expedir las cartas de naturalización y los certificados de nacionalidad mexicana;
 - XVI. Llevar el registro de las cartas de naturalización y de los certificados de nacionalidad mexicana que conceda la Secretaría de Relaciones Exteriores y expedir el documento de registro correspondiente;
 - XVII. Llevar y mantener actualizado el Registro Nacional - de Extranjeros;
 - XVIII. Llevar el registro de los cambios de estado civil, domicilio, actividad y demás características relacionadas con los extranjeros y hacer las anotaciones procedentes en los documentos migratorios;
 - XIX. Investigar si los extranjeros cumplen con las obligaciones migratorias establecidas, y en caso de violación a las disposiciones sobre la materia, presentarlos ante las autoridades competentes;
 - XX. Asegurar en las estaciones migratorias a los extranjeros que violen la Ley General de Población, cuando el caso lo amerite;
 - XXI. Intervenir en el trámite y ejecutar el acuerdo que dicte el Titular del Ramo, por el que se establezca o suprima un lugar destinado al tránsito internacional de personas;
 - XXII. Operar y controlar los archivos de la documentación migratoria;
 - XXIII. Formular en nombre del Instituto las denuncias y que rellas que legalmente procedan y otorgar el perdón en aquellos delitos que se persiguen por querrela;
 - XXIV. Intervenir, rendir informes previos y justificados en materia de amparo; interponer recursos y contestar cualquier demanda, así como dar seguimiento y atender toda clase de procedimientos judiciales o contenciosos administrativos que competan al Instituto;

- XXV. Asesorar en materia jurídica a las Delegaciones Regionales del Instituto, así como establecer y difundir los criterios de interpretación y aplicación de las disposiciones jurídicas aplicables;
- XXVI. Elaborar y dictaminar convenios, acuerdos y bases de coordinación con entidades gubernamentales y organismos no gubernamentales;
- XXVII. Elaborar, diseñar, instrumentar y evaluar el programa integral de capacitación y desarrollo de los servidores públicos y del personal adscrito a la Policía Federal de Migración;
- XXVIII. Diseñar y aplicar el procedimiento de reclutamiento y selección de personal;
- XXIX. Diseñar, instrumentar, controlar y evaluar los programas en materia de informática, estadística y comunicaciones;
- XXX. Realizar acciones orientadas a prevenir delitos previstos en la Ley General de Población, y
- XXXI. Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquellas que le confiera el Titular del Ramo.

Artículo 4º. Para el cumplimiento de sus atribuciones, el Instituto se integra con:

- Un Consejo;
- Un Comisionado;
- Una Coordinación de Supervisión y Control Operativo;
- Una Coordinación de Regulación de Estancia;
- Una Coordinación Jurídica y de Control de Inmigración;
- Una Coordinación de Planeación e Investigación;
- Una Coordinación de Relaciones Interinstitucionales;
- Una Dirección de Administración, y
- Las Delegaciones Regionales.

Artículo 5º. El Consejo del Instituto Nacional de Migración es un órgano de consulta en la materia; estará presidido por la Secretaría de Gobernación y se integrará con representantes de las Secretarías de Relaciones Exteriores; Defensa Nacional; Marina; Hacienda y Crédito Público; Desarrollo Social; de la Contraloría General de la Federación; Comercio y Fomento Industrial; Comunicaciones y Transportes; Salud; Trabajo y Previsión Social; Turismo y la Procuraduría General de la República.

El Consejo del Instituto sesionará en forma ordinaria cada dos meses y en forma extraordinaria las veces que sea necesario a juicio de su Presidente, para lo cual se instruirán las convocatorias correspondientes. Sus acuerdos deberán constar en un libro autorizado al efecto y se tomarán por mayoría de votos; en caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad.

Los miembros titulares del Consejo, deben tener rango de subsecretario y sus suplentes del inmediato inferior.

Artículo 6º. El Instituto Nacional de Migración estará a cargo de un Comisionado, que será nombrado y renovado libremente por el Presidente de la República, por conducto del Secretario de Gobernación.

Artículo 7º. Son atribuciones del Comisionado del Instituto:

- I. Dirigir y administrar el Instituto;
- II. Fungir como Secretario Técnico del Consejo del Instituto Nacional de Migración;
- III. Planear, programar, organizar, dirigir, ejecutar, - controlar y evaluar el desarrollo de los programas y acciones encomendadas a las áreas que conforman el Instituto, previo acuerdo del Secretario de Gobernación;
- IV. Dirigir los servicios migratorios y la policía federal de migración;
- V. Solicitar a las autoridades competentes, con apego en las disposiciones legales aplicables, información sobre la situación que guarda la evolución del fenómeno migratorio, en su ámbito de competencia;
- VI. Establecer la coordinación con autoridades federales estatales, municipales y extranjeras que participen en el control de flujos migratorios;
- VII. Mantener el enlace de carácter técnico con autoridades de gobiernos extranjeros y organismos internacionales, en la materia de su competencia;
- VIII. Informar periódicamente al Secretario de Gobernación sobre el desempeño de las funciones del Instituto y de los resultados alcanzados en el control de las migraciones;
- IX. Formular anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto, conforme a las normas aplicables;
- X. Formular los proyectos de manuales de organización, procedimientos y servicios de las diversas áreas del Instituto y someterlos a la aprobación del Secretario de Gobernación;
- XI. Coordinarse con las áreas centrales y unidades administrativas de la Secretaría de Gobernación, cuando así se requiera;
- XII. Someter al acuerdo del Secretario de Gobernación las propuestas de nombramiento de los principales servidores públicos del Instituto;
- XIII. Proponer la celebración de convenios y demás actos - jurídicos, y en general llevar a cabo todas aquellas actividades directamente relacionadas con la prestación de servicios, investigación, difusión y asesoría, en los términos que disponga el Secretario de Gobernación;
- XIV. Dictar lineamientos para la coordinación de las actividades de los Delegados Regionales del Instituto, y
- XV. Las demás que le confieran expresamente otras disposiciones legales y reglamentarias, y las que acuerde el Secretario de Gobernación.

Artículo 8º. Son atribuciones del Coordinador de Supervisión y Control Operativo del Instituto:

- I. Auxiliar al Comisionado del Instituto en sus funciones de Secretario Técnico del Consejo del Instituto Nacional de Migración;
- II. Auxiliar al Comisionado en las tareas de planeación, control y supervisión del Instituto y en la coordinación funcional de las áreas que lo componen;
- III. Planear, instrumentar y operar los sistemas de control migratorio, conforme a la política, directrices del Consejo, convenios y programas establecidos;
- IV. Diseñar, operar y evaluar un sistema de promoción y seguimiento de la conducta de los miembros del Instituto que ofrezca alcanzar niveles de eficacia indispensable, de acuerdo con las normas que al efecto se establezcan;
- V. Dirigir y controlar el funcionamiento y operación de las Estaciones Migratorias, y
- VI. Las demás que le encomiende el Comisionado del Instituto.

Artículo 9º. Son atribuciones de la Coordinación de Regulación de Estancia:

- I. Atender y resolver las solicitudes de trámite en la calidad migratoria de no inmigrante en lo relativo a turistas, transmigrantes, estudiantes, asilados políticos y refugiados, visitantes, consejeros, ministros de culto, inversionistas, artistas, deportistas y visitantes distinguidos;
- II. Atender y resolver las solicitudes de trámite en la calidad migratoria de inmigrante en lo relativo a familiares, rentistas, inversionistas, cargos de confianza, profesionistas, científicos, técnicos, artistas, deportistas y resolver en relación a las solicitudes para adquirir la calidad de inmigrado;
- III. Dirigir, coordinar y vigilar que las resoluciones en materia de migración se ajusten a lo dispuesto en la Ley General de Población, su Reglamento y demás disposiciones legales aplicables;
- IV. Planear, organizar y dirigir la recepción y entrega de documentación a extranjeros en las calidades de no inmigrantes, inmigrantes e inmigrados; controlar el archivo migratorio; evaluar y dar seguimiento a los programas del Instituto; e inscribir y registrar a los extranjeros para el control y expedición de documentos migratorios, y
- V. Las demás que le encomiende el Comisionado del Instituto.

Artículo 10. Son atribuciones de la Coordinación Jurídica y de Control de Inmigración:

- I. Vigilar el cumplimiento de la legislación aplicable en materia de extranjería y de migración, por parte

de los extranjeros que se internen, salgan o permanezcan en el país; así como aplicar las sanciones, expulsiones y otras medidas que procedan a los extranjeros que incumplan las disposiciones; y asegurar en estaciones migratorias a los extranjeros que lo ameriten;

- II. Asesorar en materia jurídica al Instituto, así como formular las denuncias y querellas que legalmente procedan, e intervenir en materia de amparo;
- III. Proponer y, en su caso, ejecutar los programas, métodos, sistemas de operación y procedimientos a que los integrantes de la Policía Federal de Migración deberán sujetarse para el mejor desempeño de sus funciones, y
- IV. Las demás que le encomiende el Comisionado del Instituto.

Artículo 11. Son atribuciones de la Coordinación de Planeación e Investigación:

- I. Investigar, analizar y realizar estudios de los fenómenos migratorios mundiales y nacionales para proponer las políticas en la materia; elaborar las estadísticas e informes y los estudios correspondientes;
- II. Diseñar, desarrollar e instrumentar sistemas y procedimientos de informática y de comunicación que permitan optimizar y modernizar las áreas del Instituto, así como captar la información en materia migratoria en toda la República Mexicana a través de un sistema nacional de cómputo, y
- III. Las demás que le encomiende el Comisionado del Instituto.

Artículo 12. Son atribuciones de la Coordinación de Relaciones Interinstitucionales:

- I. Diseñar y, en su caso, ejecutar las políticas y lineamientos que en la materia se establezcan en todas las Delegaciones Regionales;
- II. Dirigir y coordinar el análisis y estudio de disposiciones, convenios y tratados en materia de extranjería; así como coordinar las relaciones con dependencias gubernamentales y organismos no gubernamentales, y atender las quejas, denuncias y recomendaciones provenientes de usuarios del servicio migratorio;
- III. Diseñar e instrumentar el procedimiento de reclutamiento y selección del personal del Instituto, así como el desarrollo, control y evaluación de programas de capacitación, y
- IV. Las demás que le encomiende el Comisionado del Instituto.

Artículo 13. Son atribuciones de la Dirección de Administración:

- I. Proporcionar el apoyo administrativo a las áreas que integran el Instituto para la consecución de los objetivos y programas establecidos;
- II. Administrar y aplicar los recursos financieros asignados al Instituto, atendiendo los requerimientos de operación del mismo;
- III. Administrar los recursos humanos del Instituto y supervisar los movimientos administrativos del personal, así como contribuir a su vinculación con los programas de capacitación;
- IV. Proporcionar los servicios generales del Instituto, dotándolo de equipo y materiales para la adecuada realización de sus atribuciones, así como la supervisión, control y vigilancia de la ejecución de las obras, y
- V. Las demás que le encomiende el Comisionado del Instituto.

Artículo 14 Las Delegaciones Regionales ejercerán las atribuciones que expresamente les delegue el Comisionado del Instituto, ajustando su funcionamiento a las políticas, normas y lineamientos que dicte el propio Comisionado a través de las áreas centrales.

Artículo 15 Las estaciones migratorias son las instalaciones físicas a cargo del Instituto Nacional de Migración, para el aseguramiento de extranjeros que, en los términos de las disposiciones legales aplicables, se encuentran ilegalmente en el territorio nacional.

Artículo 16 El Régimen laboral al que deberán sujetarse los servidores públicos del Instituto es el que preveé el apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Instituto Nacional de Migración ejercerá desde luego sus atribuciones y deberá contar con toda su estructura administrativa y organizacional en los términos de este ordenamiento, a más tardar noventa días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lapso dentro del cual deberá expedirse su Reglamento Interior.

Tercero. El Instituto contará para 1993 con los recursos humanos, materiales y financieros que están asignados en el presupuesto de la Secretaría de Gobernación a la Dirección General de Servicios Migratorios y planteará a las autoridades correspondientes sus necesidades para los próximos ejer-

cicios.

Quarto. La Oficialia Mayor y la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Gobernación, en el ámbito de sus atribuciones, proveerá lo conducente para el cumplimiento del presente Decreto.

Quinto. Las menciones hechas en el Reglamento de la Ley General de Población a la Dirección General de Servicios Migratorios y al Director General, se entienden referidas al Instituto Nacional de Migración creado por este ordenamiento y a su Comisionado.

Sexto. Se derogan las disposiciones que se opongan al presente ordenamiento.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, D.F., a los dieciocho días del mes de octubre de mil novecientos noventa y tres.- **Carlos Salinas de Gortari.**- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, José Patrocinio González Blanco Garrido.- El Secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Solana Morales.- El Secretario de la Defensa Nacional, Antonio Riviello Bazán.- El Secretario de Marina, Luis Carlos Ruano Angulo.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe Armella.- El Secretario de Desarrollo Social, Luis Donaldo Colosio M.- La Secretaria de la Contraloría General de la Federación, Ma. Elena Vázquez Nava.- El Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Jaime Serra Puche.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, Emilio Gamboa Patrón.- El Secretario de Salud, Jesús Kumate Rodríguez.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social, Arsenio Farell Cubillas.- El Secretario de Turismo, Pedro Joaquín Coldwell.- Rúbricas.

DECRETO QUE PROMULGA LA
CONVENCION CELEBRADA ENTRE MEXICO Y
VARIAS NACIONES, SOBRE CONDICIONES DE
LOS EXTRANJEROS.[^]

PASCUAL ORTIZ RUBIO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el día veinte de febrero de mil novecientos veintiocho, se concluyó y firmó en la ciudad de la Habana, Cuba, por medio de Plenipotenciarios debidamente autorizados al efecto, una Convención sobre Condiciones de los Extranjeros, entre México y varias naciones, siendo el texto y la forma de la mencionada Convención, los siguientes:

CONVENCION

(Condiciones de los extranjeros)

Los Gobiernos de las Repúblicas representadas en la VI Conferencia Internacional Americana, celebrada en la ciudad de la Habana, República de Cuba, el año de 1928.

Han resuelto celebrar una Convención, con el fin de determinar la condición de los extranjeros en sus respectivos territorios, y a ese efecto, han nombrado como Plenipotenciarios a los señores siguientes:

P e r ú: Jesús Melquiades Salazar, Víctor Maúrtua, Enrique Castro Oyanguren, Luis Ernesto Denegri.

U r u g u a y: Jacobo Varela Acevedo, Juan José Anézaga, Leonel Aguirre, Pedro Erasmo Callonda.

P a n a m á: Ricardo J. Alfaro, Eduardo Chiari.

E c u a d o r: Gonzalo Zaldumbide, Víctor Zavallos, Olón Eloy Alfaro.

M é x i c o: Julio García, Fernando González Roa, Salvador Urbina, Aquiles Elorduy.

E l S a l v a d o r: Gustavo Guerrero, Héctor David Castro, Eduardo Alvarez.

G u a t e m a l a: Carlos Salazar, Bernardo Alvarado Tello, Luis Beltranena, José Azurdia.

N i c a r a g u a: Carlos Cuadra Pazos, Joaquín Gómez, Máximo H. Zepeda.

B o l i v i a: José Antezana, Adolfo Costa du Rels.

V e n e z u e l a: Santiago Key Ayala, Francisco Gerardo Yanes, Rafael Angel Arraiz.

C o l o m b i a: Enrique Olaya Herrera, Jesús M. Yepes, - Roberto Urdaneta Arbeláez, Ricardo Gutiérrez Lee.

[^] Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de agosto de 1931.

Honduras: Fausto Dávila, Mariano Vázquez.
Costa Rica: Ricardo Castro Beeche, J. Rafael Oreamuno, Arturo Tinoco.
Chile: Alejandro Lira, Alejandro Alvarez, Cerlos Silva Vildósola, Manuel Bianchi.
Brasil: Raúl Fernandes, Lindolfo Collor, Alarico de Silveira, Sampaio Correa, Eduardo Espíndola.
Argentina: Honorio Pueyrredón (Renunció posteriormente). Laurentino Olascoaga, Felipe A. Espil.
Paraguay: Lisandro Díaz León.
Haití: Fernando Dennis, Charles Riboul.
República Dominicana: Francisco J. Peynado, Gustavo A. Díaz, Elías Bracho, Angel Morales, Tulio M. Cestero, Ricardo Pérez Alfonseca, Jacinto R. de Castro, Federico C. Alvarez.
Estados Unidos de América: Charles Evans Hughes, Noble Bradon Judah, Henry P. Fletcher, Oscar W. Underwood, Dwight W. Morrow, Morgan J. O. Brien, James Broyn Scott, Ray Lyman Wilbur, Leo S. Rowe.
Cuba: Antonio S. de Bustamante, Orestes Ferrara, Enrique Hernández Cartaya, José Manuel Cortina, Aristides Agüero, José D. Alemán, Manuel Márquez Sterling, Fernando Ortiz, Néstor Carbonell, Jesús María Barraqué.

Quienes, después de haber depositado sus Plenos Poderes, hallados en buena y debida forma, han acordado las siguientes disposiciones:

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

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

Art. 3º- Los extranjeros no pueden ser obligados al servicio militar; pero los domiciliados, a menos que prefieran salir del país, podrán ser compelidos, en las mismas condiciones que los nacionales, al servicio de policía, bomberos o milicia para la protección de la localidad de sus domiciliados, contra catástrofes naturales o peligros que no provengan de guerra.

Art. 4º- Los extranjeros están obligados a las contribuciones ordinarias o extraordinarias, así como a los empréstitos forzosos, siempre que tales medidas alcancen a la generalidad de la población.

Art. 5º- Los Estados deben reconocer a los extranjeros domiciliados o transeúntes en su territorio todas las garantías individuales que reconocen a favor de sus propios nacionales y el goce de los derechos civiles esenciales; sin perjuicio, en cuanto concierne a los extranjeros, de las pres-

cripciones legales relativas a la extensión y modalidades - del ejercicio de dichos derechos y garantías.

Art. 6º- Los Estados pueden, por motivo de orden o de seguridad pública, expulsar al extranjero domiciliado, residente o simplemente de paso por su territorio.

Los Estados están obligados a recibir a los nacionales - que expulsados del extranjeros, se dirijan a su territorio.

Art. 7º- El extranjero no debe inmiscuirse en las actividades políticas privativas de los ciudadanos del país en que se encuentre; si lo hiciere, quedará sujeto a las sanciones previstas en la legislación local.

Art. 8º- La presente Convención no afecta los compromisos adquiridos anteriormente por las Partes Contratantes, en virtud de acuerdos internacionales.

Art. 9º- La presente Convención, después de firmada, será sometida a las ratificaciones de los Estados signatarios.

El Gobierno de Cuba queda encargado de enviar copias certificadas, auténticas, a los Gobiernos, para el referido fin de la ratificación.

El instrumento de ratificación será depositado en los archivos de la Unión Pan-Americana en Washington, quien notificará ese depósito a los Gobiernos signatarios; tal ratificación valdrá como canje de ratificaciones.

Esta Convención quedará abierta a la adhesión de los Estados no signatarios.

En fe de lo cual los Plenipotenciarios expresados firman la presente Convención en español, inglés, francés y portugués, en la ciudad de La Habana, el día 20 de febrero de 1923.

Reserva de la Delegación de los Estados Unidos de América.

La Delegación de los Estados Unidos de América firma la presente Convención, haciendo expresar reserva al artículo 3º de la misma, que se refiere al servicio militar de los extranjeros en caso de guerra.

Que la preinserta Convención fue aprobada por la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos, el día dos de diciembre de mil novecientos treinta, con las siguientes reservas:

1. El Gobierno Mexicano declara que interpreta el principio consignado en el artículo 5º de la Convención, de sujetar a las limitaciones de la ley nacional, la extensión y modalidades del ejercicio de los derechos civiles esenciales de los extranjeros, como aplicable también a la capacidad civil de los extranjeros para adquirir bienes en el territorio nacional.

2. El Gobierno Mexicano hace la reserva de que lo que conculca el derecho de expulsión de los extranjeros, instituido por el artículo sexto de la Convención, dicho derecho será siempre ejercido por México en la forma y con la exten-

sión establecida por su Ley Constitucional.

Que la Convención fue ratificada por mí el veinte de febrero de mil novecientos treinta y uno;

Y que con fecha veinticinco de marzo del mismo año, fue depositado en los archivos de la Unión Pan-Americana, de Washington, el instrumento de ratificación para que surta los efectos del canje de estilo.

Por lo tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.- Dado en el Palacio Nacional de México, a los tres días del mes de julio de mil novecientos treinta y uno.- P. Ortiz Rubio.- (Rúbrica).- El Secretario - de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores, G. Estrada.- (Rúbrica).- Al C. Subsecretario de Gobernación. Encargado del Despacho.- Presente.

Lo comunicó a usted para su publicación y demás fines.- Sufragio Efectivo. No Reelección.- México, D. F., a 12 de agosto de 1931.- El Subsecretario de Gobernación, Encargado del Despacho, Octavio Mendoza González.- (Rúbrica).

B I B L I O G R F I A

ARCE, ALBERTO G. Derecho Internacional Privado, Editorial Universidad de Guadalajara, México 1990.

ARELLANO GARCIA, CARLOS. Derecho Internacional Privado, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México D.F. 1992.

ARJONA COLOMO, MIGUEL. Derecho Internacional Privado, Editorial Barcelona Bosch, 1954.

BEJARANO SANCHEZ, MANUEL. Obligaciones Civiles, Tercera Edición, Editorial Haria, México 1984.

DE ORUE Y ARREGUI, RAMON. Manual de Derecho Internacional Privado, Editorial Reus, Madrid 1952.

DIEZ DE VELAZCO VALLEJO, MANUEL. Instituciones del Derecho Internacional Público T.I., Editorial Tecnos, Madrid 1987.

FRAGA, CABINO. Derecho Administrativo, Trigésima Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1991.

GARCIA OVIEDO, C.. Derecho Administrativo, Madrid 1948, p. 80.

GOMEZ LARA, CIPRIANO. Teoría General del Proceso, Octava Edición, Editorial Haria, México 1990.

IBARROLA, ANTONIO DE. Derecho de Familia, Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1984.

KELSEN, HANS. Teoría General del Derecho y del Estado, Traducción por Eduardo de García Máynez. Editorial U.N.A.M., México 1986.

KOROVIN, Y. A. Derecho Internacional Público, Editorial Grijalbo, S.A., México 1963.

MOLINA, CECILIA. Práctica Consular Mexicana, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1978.

NIBOYET, J.P. Principios de derecho Internacional Privado, Traducción por Andrés Rodríguez Ramón. Editorial Nacional, S.A., México 1951.

OLIVERA TORO, JORGE. Manual de Derecho Administrativo, Quinta Edición, Editorial Porrúa S.A., México 1988.

PEREZNIETO CASTRO, LEONEL. Derecho Internacional Privado, Quinta Edición, Editorial Harla, México 1991.

PEREZ DE LEON, ENRIQUE. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo, Octava Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1987.

RODRIGUEZ, RICARDO. La Condición Jurídica de los Extranjeros en México, México 1903.

ROJINA VILLEGAS, RAFAEL. Compendio de Derecho Civil I Introducción, Personas y Familia, Decimonovena Edición, Editorial Porrúa, México 1983.

SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo T.I., Decimocuarta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1988.

SIERRA MANUEL J. Tratado de Derecho Internacional, Editorial Porrúa, México 1983.

SORENSEN, MAX. Manual de Derecho Internacional Público, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1973.

TRIGUEROS, EDUARDO. La Nacionalidad Mexicana, Editorial Jus, México 1940.

URSUA, FRANCISCO. Derecho Internacional Público, s.e. México 1938.

VEDROSS, ALFREDD. Derecho Internacional Público, Traducción de Antonio Truyas y Serra. Editorial Aguillar, Madrid 1982.

WIBO A., LUIS. Terminología Usual en las Relaciones Internacionales V. Asuntos Consulares, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, D.F. 1981.

XILOT RAMIREZ, RAMON. Derecho Consular Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 1982.

CODIFICACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Nacionalidad.

Ley de Nacionalidad y Naturalización.

Reglamento de la Ley General de Población.

Ley General de Salud.

Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Sanidad Internacional.

Reglamento para la Expedición y Visa de Pasaporte.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común, y para la República en Materia Federal.

Código de Comercio.

Código Penal para el Distrito Federal, en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal.

Código Fiscal de la Federación.

Decreto que promulga la Convención celebrada entre México y varias naciones,
sobre Condiciones de los extranjeros.

Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración como órgano
técnico desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

Declaración Universal de Los Derechos Humanos.

FUENTES COMPLEMENTARIAS

Enciclopedia Jurídica OMEBA, Editorial ANCALOS, S.A., Buenos Aires 1974.