

367
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

ARAGÓN

“ANÁLISIS JURÍDICO EN TORNO A LAS
SANCIONES DEL DERECHO DE ESTANCIA EN LA
LEY GENERAL DE POBLACIÓN”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

VELAZQUEZ MENDEZ MIGUEL ANGEL

ASESOR DE TESIS:
LIC. JOSE EDUARDO CABRERA MARTINEZ

OCTUBRE DE 1999

0276517

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

INDICE.

PAGINA.

DEDICATORIAS

INTRODUCCION.

CAPITULO I.

MARCO CONCEPTUAL.

1.1. Concepto de Población	1
1.2 Concepto de Sanción	9
1.3. Concepto de derecho de estancia	15
1.3.1. Concepto de extranjero	20
1.4. Concepto de calidad migratoria	29

CAPITULO 2.

SANCIONES A LA INOBSERVANCIA DEL DERECHO DE ESTANCIA.

2.1. Deportación	34
2.1.1. Características del acto de deportación.....	40
2.1.2. Autoridad facultada para aplicar la deportación	43
2.1.3. Su ubicación legal.....	44
2.2. Expulsión.....	46
2.2.1. Fundamento jurídico de la expulsión.....	51
2.2.2 Causas que la motivan	55
2.2.3. Autoridad facultada para aplicar la expulsión	60
2.3. Diferencias entre deportación y expulsión.....	63

CAPITULO 3.

MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE DEPORTACION Y EXPULSION DE EXTRANJEROS COMO SANCIONES DEL DERECHO DE ESTANCIA.

3.1 Marco constitucional	67
3.1.2. Regulación en la Ley General de Población	71
3.1.3. Otras legislaciones	74
3.2 Jurisprudencia en materia de deportación y expulsión de extranjeros.....	78

CAPITULO 4.

ANALISIS JURIDICO EN TORNO A LAS SANCIONES DEL DERECHO DE ESTANCIA EN LA LEY GENERAL DE POBLACION.

4.1 Necesidad de regular la figura de la deportación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su capítulo III denominado de los extranjeros	83
4.2. Análisis en cuanto a las sanciones del derecho de estancia y entorno a su aplicación en la Ley General de Población	86
4.3. Propuesta de reforma a la Ley General de Población en su capítulo VIII denominado "sanciones"	91

Conclusiones.

Bibliografía.

·
·
·

DEDICATORIAS

A DIOS.

Por ser el maestro y guía de mi vida

A MIS PADRES: DIEGO Y LALA.

Por el gran el apoyo que me han brindado en cada momento de mi vida, tanto en lo personal como en lo profesional, por sus enseñanzas y por ser los más grandes maestros y amigos ..Gracias.

A MIS HERMANOS: RAUL Y RUBEN.

Por que como hermanos mayores, me apoyaron y me sirvieron de ejemplo en cada etapa de mi vida, exhortándome siempre a seguir adelante.

A MI ESPOSA: SILVIA.

Con mucho amor y cariño, por su constante aliento para seguir adelante... ¡eres parte fundamental en mi vida!

A MI HIJA: LUPITA.

Por ser el motivo de mi superación constante, por que a su corta edad ma ha enseñado grandes cosas. . ¡te amo!

A la UNAM, por darme la oportunidad de estudiar y prepararme profesionalmente.

Al Seminario de Apoyo a la Titulación, en especial a mi asesor: Lic. **JOSE EDUARDO CABRERA MARTINEZ**, por que con sus conocimientos y enseñanzas me apoyo a seguir adelante; por ser una *gran persona* y un excelente abogado.

A los Integrantes del Jurado que me examinarán.

Para que vean con benevolencia este trabajo de tesis.

A todas y cada una de las personas que hicieron posible la realización de esta tesis.

·
·
·

INTRODUCCION .

Considero que las figuras jurídicas de la deportación y la expulsión de extranjeros a nivel Nacional como Internacional son muy importantes ya que representan un medio de defensa y sanción contra los extranjeros que intentan, ya sea ingresar de forma ilegal al país, o bien, que pretendan (una vez ya internados) realizar ciertos actos que atenten contra la soberanía del mismo; por lo que no deben ser confundidas, tanto en su connotación como en su significado, ya que nuestra actual Ley General de Población como nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las mal interpretan en cuanto a que se refieren únicamente a la expulsión dejando de lado a la deportación pues no la mencionan, e incluso, los propios doctrinarios las definen de la misma manera.

Es importante distinguir estas dos figuras y al mismo tiempo diferenciarlas una de la otra para demostrar que no son iguales y que ambas tienen vida jurídica propia y, asimismo, comprobar que los órganos facultados para aplicarlas son diferentes, por lo que es esencial que desde nuestra propia Constitución se desprenda esta diferencia

En la actualidad, observamos con los movimientos armados de que ha sido objeto nuestro país (como es el caso del Estado de Chiapas en donde el Ejército Zapatista de Liberación Nacional se levantó en armas contra el Gobierno Federal a principios de 1997) que algunos extranjeros quisieron manipular, e incluso tomar el control de este conflicto cuando no les competía hacerlo ya que violan la soberanía del país, por lo tanto es necesario hacer uso de alguno de estos dos medios de defensa contra extranjeros perniciosos, ya sea deportándolos o expulsándolos del país. Pero los Legisladores deben esclarecer en que consiste cada una de estas figuras ya que incluso la mayoría de la población mexicana las toma como iguales.

Por lo tanto, con la realización de esta investigación emprendo la tarea de diferenciar cada una de estas figuras jurídicas y demostrar que son muy diferentes y que tanto la Constitución como Ley Suprema y regidora de todo nuestro sistema jurídico debe regular a la deportación dentro de sus ordenamientos legales, y al mismo tiempo la Ley General de Población necesita ser reformada para que no confunda estos dos términos de trascendencia tan importante tanto de manera Nacional como Internacional.

Para lograr los propósitos antes planteados, divido este trabajo en cuatro capítulos, en el primero hago mención del marco conceptual, donde definiré diversos conceptos como son; población, sanción, derecho de estancia, entre otros, para comprender cada uno de los aspectos a los cuales me referiré a lo largo de esta investigación; el segundo lo he denominado sanciones a la inobservancia del derecho de estancia, donde analizaré a la deportación y a la expulsión de extranjeros que son las sanciones que impone la ley a estos, haciendo un análisis de cada una de ellas para lograr distinguir una de otra, ya que como lo mencione anteriormente se suelen confundir a la deportación y a la expulsión, dando un panorama genérico de cuando procede una y cuando la otra; el tercero lo denominé marco legal y jurisprudencia en materia de deportación y expulsión de extranjeros como sanciones del derecho de estancia, para poder conocer cómo se aplican estas dos figuras jurídicas en otras legislaciones y qué han escrito los Legisladores sobre ellas. Finalmente, en el cuarto y último capítulo plasmo mis propuestas, donde propondré que se modifique nuestra Ley General de Población en los artículos que hablan de expulsión cuando debe ser deportación, además de que se reforme nuestra Constitución Política en su capítulo III, denominado "de los extranjeros", para que desde el mismo artículo 33 se desprenda la diferencia entre estas dos figuras jurídicas

CAPITULO 1.

MARCO CONCEPTUAL.

1.1. Concepto de Población.

La población se presenta en primer termino como un elemento del Estado, en donde el Estado sería una institución jurídico política, compuesta de una población establecida sobre un territorio, y provista de un poder llamado soberanía. Por lo que podemos entender a la población como un conglomerado humano radicado en un territorio determinado, "con el cual expresamos el total de los seres humanos que viven en el territorio de un Estado"¹.

El concepto de población hace referencia a un número de hombres y mujeres, nacionales y extranjeros, que habitan en su territorio, cualesquiera que sea su número y condición y son registrados por los censos generales de población.

El tratadista español Pérez Serrano, en su obra Tratado de derecho político al referirse a la necesidad de la población, señala: "Para que exista el Estado no basta con el territorio, espacios hay aún en la superficie de la tierra que no constituyen comunidad política; se requiere que en ese territorio se asienten hombres, ligados con él y ligados entre sí, organizados de una cierta forma, sujetos a un determinado poder, y que cooperen para alcanzar fines comunes"².

Por lo que podemos señalar que no hay sociedad sin elemento personal; no puede haber Estado, que es corporación territorial, sin hombres en que encarne. De ahí que la doctrina, sin excepción reconozca que es indispensable un núcleo humano para el fenómeno estatal

¹ Andres, Serra Rojas. Ciencia Política. 9a. Edición. Editorial Porrúa México 1988. pagina 264

² Citado por Ignacio, Burgoa Orihuela. Derecho Constitucional Mexicano. 18 ed Editorial Porrúa México, 1997 p 99

Luego entonces "La Población será el conjunto de individuos sometidos a la autoridad fundamental de un Estado. Decimos fundamental, porque los súbditos de un Estado pueden encontrarse sometidos a la autoridad de *otro, de modo accidental*, como sería el caso de aquellos que se encontrasen en territorio extranjero"³.

Como podemos observar el Estado es el eje rector de toda la población ya que se encuentra constituido por la suma de sujetos que tienen el carácter de gobernados o destinatarios del poder público.

Este carácter es independiente de los grupos que componen la población, comprendiéndolos a todos ellos, ya que ninguno puede estar sustraído por modo absoluto de dicho poder ni de manera integral del orden jurídico que lo encauza. Si bien es cierto que en derecho, acatando el principio de igualdad que señala Aristóteles, se debe tratar por igual a los grupos iguales y desigualmente a los grupos desiguales de la población, a través de los diferentes ordenamientos que lo compone, también es verdad que ninguno de ellos puede dejar de ser centro de imputación normativa. "Es por ello que la población como elemento humano del Estado, sólo es concebible bajo esta tesitura jurídica, la cual lógicamente se extiende a *considerarla, en su dimensión total, como destinataria del poder público del Estado, es decir como el sujeto sobre el cual éste ejerce su poder*"⁴.

Podemos decir que la población puede comprender a la nación o pueblo como elemento humano mayoritario y a grupos extra nacionales minoritarios, los cuales en el proceso lógico de formación del Estado, no tienen ninguna participación.

³ Modesto, Scara Vazquez Derecho Internacional Público. 15a Edición Editorial Porrúa. México 1994. p 724

⁴ Ignacio, Burguá Derecho Constitucional Mexicano. 11a. Edición Editorial Porrúa. México 1997, p. 75.

En México se dice que la población se integra por dos grupos generales, el mayoritario que es el *nacional* y el *minoritario* compuesto por los extranjeros o extra nacionales, es pues evidente que el primero de estos grupos entraña a la nación mexicana como elemento humano fundamental y primario del Estado, integrado en su composición por múltiples subgrupos o clases cuya diversidad tanto social, cultural y económica ha surgido de la vida misma del país.

El concepto de pueblo, aunque con frecuencia se emplea como sinónimo de población, es un concepto jurídico que determina la relación entre el individuo y el Estado, asimismo se extiende no sólo a las personas nacionales, sino a todos aquellos que en el pasado, en la actualidad y en el futuro se vinculan a la nacionalidad mexicana.

El título primero de nuestro Ordenamiento Jurídico Fundamental, dedicado en sus diferentes capítulos a la población que habita en el Territorio Nacional, (incluyendo a quienes no poseen la calidad de nacionales, pero que de todas maneras son habitantes de nuestro país, según las modalidades que señalan la Constitución y las leyes), especifica, por una parte, las características de uno y otros, y por la otra define los derechos y obligaciones de propios y extraños.

Por lo que cada integrante de la población debe poseer una nacionalidad, ya que esta es "la institución jurídica por la cual se relacionan las personas físicas o morales con el Estado, en razón de pertenencia por sí solas o a través de cosas de manera originaria o derivada"⁵.

⁵ Carlos, Arellano García. Derecho Internacional Privado. 6a Edición. Editorial Porrúa. México 1998. p. 125

Por lo que podemos decir que la nacionalidad es el lazo jurídico, calidad, permanencia o vínculo que une a los seres humanos, en un Estado determinado por haber nacido en Territorio Nacional, o los que adquieren este estatus por naturalización, la razón y fundamento de la nacionalidad surge del jus sanguinis y del jus soli, es decir por la herencia que confiere al hijo la nacionalidad de sus padres, y en el segundo caso la nacionalidad se determina por el lugar de nacimiento, aunque actualmente como nuestra legislación ya acepta la doble nacionalidad, también se presentan dos fundamentos mas que son el jus optandi o derecho de opción y el jus domicili, el primero se presenta cuando dos o más Estados le estén otorgando su nacionalidad a una persona, ésta tiene el derecho de opción de que al llegar a su mayoría de edad podrá elegir solamente una de las nacionalidades que tiene y renunciar a la otra u otras nacionalidades; y la segunda se aplica en los casos sobre todo de naturalización en donde se exige que la persona este domiciliada por cierto tiempo en el Estado correspondiente para que se le pueda otorgar la nacionalidad.

La nacionalidad mexicana está considerada en el artículo 30 Constitucional que sobre el particular establece:

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, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional,

III.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV.- 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 carta de naturalización.

II.- La mujer o el varón extranjeros que contragan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Estas disposiciones son las que dan origen a la Ley de Nacionalidad que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 21 de Junio de 1993 y abrogó a la anterior Ley de Nacionalidad y Naturalización del 20 de Enero de 1934. En cuanto a los procedimientos de naturalización los hace más simples, eliminando los títulos de naturalización ordinaria y originaria, desaparece el capítulo de derechos y obligaciones de los extranjeros y solamente consta de 32 artículos. Esta ley nos habla de como se adquiere la nacionalidad mexicana, al igual de como se debe probar la nacionalidad, también contiene un capítulo sobre naturalización, cuando no procede esta, regula la pérdida de la nacionalidad mexicana, la recuperación de la misma y contiene asimismo un capítulo sobre infracciones administrativas.

Cabe hacer mención que en muchos casos se confunde a la nacionalidad con la ciudadanía; nos señala el tratadista J. P. Niboyet que la nacionalidad es el vínculo político y jurídico que relaciona a un individuo con un Estado. A esta definición se la han hecho críticas ya que este tratadista manifiesta que la nacionalidad es un vínculo político y jurídico, esto acarrea que haya confusiones con otros conceptos sobretodo con el de ciudadanía que es la calidad y derecho de los ciudadanos por medio de la cual nos hace tener tanto capacidad de goce como capacidad de ejercicio; por lo que para ser ciudadano o adquirir la ciudadanía es necesario ser mexicano, haber cumplido la mayoría de edad y tener un modo honesto de vivir como lo señala el artículo 34 de nuestra constitución:

Artículo 34.- Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además los siguientes requisitos:

I.- Haber cumplido 18 años, y

II.- Tener un modo honesto de vivir.

Podemos decir que para adquirir la nacionalidad mexicana no es necesario ser mexicano de nacimiento, por lo que sí es un vínculo jurídico, pero no necesariamente es un vínculo político entre las personas y el Estado, por lo que el elemento político es necesario para la ciudadanía ya que como lo mencionamos nos hace tener tanto capacidad de goce como de ejercicio, pero no es indispensable este elemento para la nacionalidad.

Se puede ser nacional sin ser ciudadano pero no se puede ser ciudadano sin ser nacional, como por ejemplo los menores de edad que son considerados como nacionales mexicanos, pero no ciudadanos.

El Congreso de la Unión tiene facultades, conforme a la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución, para legislar sobre condición jurídica de extranjeros, colonización, emigración e inmigración. Estas facultades legislativas se ejercen a través de la Ley General de Población que se publica en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de Enero de 1974 y que sustituye a la anterior Ley de Población publicada en el Diario Oficial de 27 de Septiembre de 1947.

La Ley General de Población, en 157 preceptos, regula los fenómenos que afectan a la población en lo que atañe a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional. Y aunque no se señale expresamente también regula la condición jurídica de los extranjeros.

En su primer capítulo, específicamente en el artículo primero se señala el objeto de esta Ley y a continuación se establecen las atribuciones de las autoridades competentes en materia de población.

Artículo 1.- Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general en la República Su objeto es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social.

Esto implica que al ser de "orden público" se aplica sin tomar en cuenta a las personas a las que va dirigida y además su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación quienes promoverán y coordinarán en su caso las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos del país.

El artículo tercero hace una enumeración ejemplificada de las principales atribuciones asignadas a la Secretaría de Gobernación. Entre ellas, destacamos la fiacción VI que permite al Ministerio de Gobernación dictar, ejecutar o promover medidas para sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes y procurar la mejor asimilación de éstos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio.

El Capítulo III de esta Ley, denominado "Inmigración", por su relevancia con el tema de análisis en cuestión es importante ya que la Secretaria de Gobernación está facultada ampliamente para determinar el número de extranjeros cuya internación puede permitirse y para sujetar a las modalidades que juzgue pertinentes la inmigración de extranjeros, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional (artículo 32)

Por último podemos señalar que la Secretaria de Gobernación podrá fijar a los extranjeros que se internen en el país las condiciones que estime convenientes respecto a las actividades a que habrán de dedicarse y al lugar o lugares de su residencia. Asimismo debe cuidar que los inmigrantes sean elementos útiles para el país y cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia y en su caso, el de las personas que estén bajo su dependencia económica. (artículo 34).

Por lo antes analizado podemos concluir que el Estado esta compuesto de una población y de un territorio, pero dotado además de un poder de dominación, es decir un Gobierno encargado de crear leyes que rijan la vida de esa población.

1.2. Concepto de sanción.

Para el cumplimiento de sus fines, el derecho se vale de normas jurídicas, que tienen como función regular el comportamiento de las personas mediante el aliento o desaliento de cierto tipo de conductas.

“En todo sistema existen normas jurídicas que establecen una sanción, en caso de que se realicen conductas antisociales”⁶.

John Austin afirma: “Una persona que está bajo un deber o que tiene un deber, está sujeto a un mal o a una molestia (que le será infligida por una autoridad soberana) en el caso de que viole su deber o desobedezca el mandato que lo impone. En razón de esta responsabilidad o perjuicio por el mal eventual o condicional, existe la probabilidad de que no desobedezca: probabilidad que es mayor o menor (independientemente de otras consideraciones ajenas) según sea el mal mismo, así como también sea mayor o menor la probabilidad de incurrir en él por desobediencia. Se llama sanción al mal eventual o condicional al que está expuesto el sujeto. se dice que el derecho u otro mandato está sancionado con este mal”⁷.

En consecuencia podemos señalar que las características de la sanción son las siguientes:

- a) Esta contenida dentro de la norma jurídica;
- b) En la proposición jurídica o regla de derecho que formula la ciencia del derecho, la sanción se encuentra en la consecuencia del enunciado hipotético;

⁶ Leonel, Perez Nieto Introducción al Estudio del Derecho. 3a Edición Editorial Harla, México 1989 p

⁷1

⁸ Citado por, Leonel, Perez Nieto. *Op.cit.* p. 75

c) El contenido normativo calificado de sanción generalmente consiste en un acto que se impone al sujeto infractor por un mal o un daño causado.

d) En el derecho moderno la imposición de las sanciones, así como su ejecución lo llevan a cabo los órganos del Estado, en tanto se le conciben como un orden normativo centralizado que establece el monopolio de la coacción física por sus órganos.

En la legislación mexicana en cuanto a la inobservancia de la ley por parte de los extranjeros la sanción que se les impone es de orden administrativo ya que es la autoridad administrativa la que la aplica a los infractores de la misma ley administrativa. Presupone la existencia de un acto ilícito, que es la oposición o infracción de un ordenamiento jurídico administrativo

“El daño que se causa por la infracción o ilícito administrativo, a la administración, a la colectividad, a los individuos o al interés general tutelados por la ley, tiene como consecuencia jurídica el castigo consistente en la sanción administrativa”⁸.

Garrido Falla define a la sanción administrativa no como castigo, sino como “un medio represivo que se pone en marcha precisamente porque la obligación no se ha cumplido”⁹ y la distingue de la coacción que se encamina al cumplimiento de lo ordenado contra la voluntad del obligado a ello.

En materia Internacional podemos percatarnos que los Estados legislan para que se pierda la nacionalidad por ejemplo, como una sanción que se impone a las personas que incurran en determinadas faltas.

⁸ Carlos E. F. y Derecho Administrativo. 22a Edición Editorial Porrúa México 1986. p. 234.

⁹ Fernando Garrido Tratado de Derecho Administrativo. 4a Edición Editorial Instituto de Estudios Políticos. Madrid España 1971. p. 196.

En México a nivel constitucional la pérdida de la nacionalidad mexicana para las personas que se naturalizan como mexicanos se encuentra regulada por el artículo 37 estableciendo las siguientes causas:

Artículo 37.- A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad

Con esta disposición se hace más clara la diferencia entre mexicanos por nacimiento y por naturalización, ya que los mexicanos por naturalización no adquieren todos los derechos que tienen los mexicanos por nacimiento.

Actualmente si un mexicano se naturaliza nacional en otro país no perderá la nacionalidad mexicana, siempre y cuando sea mexicano por nacimiento aun inclusive cuando use títulos nobiliarios ya que con estas reformas se admite la doble o múltiple nacionalidad.

B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

I.- Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y

II.- Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

Actualmente ya no se exige que sea en el país de origen sino en cualquier otro, basta con que un extranjero que sea naturalizado se vaya del país por más de cinco años a radicar a cualquier otro Estado para que pierda la nacionalidad mexicana ya que pierde la asimilación a las costumbres del país al que se naturalizo.

Por otra parte podemos señalar que los extranjeros tienen limitantes en cuanto a su estancia dentro de nuestro país y que el incumplimiento de alguna de ellas también es sancionado con la deportación o expulsión del territorio nacional según sea el caso. Por el momento solamente haremos referencia a algunas limitantes contenidas en la Ley General de Población para hacer más claro y comprensible este punto ya que más adelante serán analizadas con mayor detenimiento.

Consideramos que la permanencia de los extranjeros en México es precaria ya que sufren limitaciones a sus actividades como son las siguientes:

a) La contenida en el **artículo 43** (de la Ley General de Población) al establecer que *la admisión al país de un extranjero lo obliga a cumplir estrictamente con las condiciones que se le fijen en el permiso de internación y las disposiciones que establecen las leyes respectivas*

b) *Los inmigrantes tienen obligación de comprobar a satisfacción de la Secretaría de Gobernación que están cumpliendo con las condiciones que les fueron señaladas al autorizar su internación y con las demás disposiciones migratorias aplicables a fin de que sea refrendada anualmente, si procede, su documentación migratoria. (artículo 45)*

De esta disposición se deriva el hecho de refrendar anualmente la documentación migratoria.

c) *El extranjero inmigrante tiene prácticamente prohibida su permanencia fuera del país por más de dieciocho meses, en forma continua o con interminencias, pues de hacerlo, perderá su calidad de inmigrante. En los dos primeros años de su internación no podrá ausentarse de la República por más de noventa días cada año, salvo casos excepcionales que determine la Secretaría de Gobernación. (artículo 47).*

d) *Si un extranjero pretende ejercer actividades distintas a aquellas que le hayan sido expresamente autorizadas requiere permiso de la Secretaría de Gobernación (artículo 60).*

e) *La Secretaría de Gobernación podrá fijar a los extranjeros que se mantienen en el país las condiciones que estime convenientes respecto a las actividades a que habrán de dedicarse y al lugar o lugares de su residencia (artículo 34).*

f) Establecía la Ley General de Población que en relación con las materias de que se ocupa la ley, los extranjeros pagarán los impuestos y derechos que determinen las disposiciones legales correspondientes (artículo 70). Este precepto fue derogado.

En lugar del precepto derogado, hay un nuevo artículo 70 en el que se indica que *en un plazo no mayor de 30 días hábiles, la autoridad migratoria, a solicitud de los interesados expedirá certificados que acrediten que la estancia de los extranjeros está apegada a esta ley*

g) *Está prohibido dar ocupación a extranjeros que no comprueben previamente su legal estancia en el país y sin haber obtenido la autorización específica para prestar ese determinado servicio (artículo 74).*

h) *El inmigrado también tiene limitadas sus salidas al extranjero: puede salir y entrar libremente del país, pero si permaneciere 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 (artículo 56).*

i) *Los extranjeros tienen la obligación de comprobar ante los jueces u oficiales del Registro Civil su legal estancia en el país pues, de no hacerlo, dichos funcionarios no celebrarán ningún acto en que intervengan algún extranjero. Se exceptúan los registros de*

nacimiento en tiempo y de defunción, en los términos que establezca el Reglamento de esta ley (artículo 68).

j) Por otra parte, los oficiales o jueces del Registro Civil deben exigir autorización de la Secretaría de Gobernación para matrimonios de extranjeros con mexicanos. Tanto los matrimonios como los divorcios entre mexicanos y extranjeros se inscribirán en el Registro Nacional de Extranjeros, dentro de los 30 días siguientes a su realización (artículo 68).

k) Los extranjeros deben comprobar su legal estancia en el país y que sus condiciones y calidad migratoria les 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, y los corredores de comercio (artículo 67).

l) Los extranjeros, inmigrantes y no inmigrantes (fracciones III, V, VI y VII del artículo 42) tienen la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su internación (artículo 63).

m) Los extranjeros registrados, están obligados a informar al Registro Nacional de Extranjeros, 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 (artículo 65).

En conclusión podemos señalar que el incumplimiento de estas limitantes son sancionadas con algún tipo de sanción de las antes mencionadas (deportación y expulsión).

1.3. Concepto de Derecho de Estancia

En la actualidad todos los Estados reconocen en mayor o menor medida derechos en favor de los extranjeros y entre ellos esta el derecho para internarse y residir en algún Estado determinado, sin embargo cada Estado es libre para decidir el número de requisitos para la internación y estancia de los extranjeros en su territorio.

Al tenor de los principios generales, un Estado puede prohibir en forma arbitraria y absoluta la entrada de extranjeros a su territorio, sin incurrir en una política de aislamiento hostil, substancialmente en contra de las normas de convivencia. Sin embargo, el Estado puede, ejerciendo su potestad jurisdiccional y fundado en razones de orden público interno, señalar un régimen de admisión para los extranjeros, determinando las condiciones de entrada, residencia y tránsito.

A no ser en virtud de tratados, no hay regla que limite este poder de los Estados. Por eso prevalece el criterio de reconocer la existencia de un derecho de inmigración dentro de ciertos márgenes.

En la práctica, los Estados aplican muchos sistemas, desde los muy restrictivos hasta los muy liberales, conforme a su política migratoria. Al respecto distinguen entre los extranjeros que llegan simplemente de tránsito (para favorecer el comercio y el turismo) y los que llegan para establecer su residencia. En este último caso, autorizan residencia permanente, algunas veces, prohibiendo la entrada de individuos de determinada raza o fijando cuotas para determinada nacionalidad, etc.

Se acepta, asimismo, que el Estado es libre de permitir o no el acceso a su territorio de ciertos extranjeros, cuya presencia pueda llegar a afectar el derecho fundamental de conservación reconocido por la Comunidad Internacional. Pero esta exclusión ha de ser siempre individual y fundada en razones de orden público y de salud física o moral.

Cuando la negativa del Estado provenga de motivos arbitrarios aplicados indiscriminadamente, tanto la doctrina como la jurisprudencia afirman que es un clásico abuso de derecho, como la ha sostenido la Corte Internacional de Justicia.

Para comprender mejor este punto daremos un panorama de manera rápida y sintetizada de cuales son los requisitos para la internación de un extranjero en nuestro país los cuales los podemos dividir en cinco:

1.- Requisitos Diplomáticos.- Que consiste en los trámites que realizan los extranjeros ante las autoridades competentes de su país para obtener el pasaporte que es el documento internacionalmente aceptado para acreditar la *identidad y la nacionalidad* de las personas. Por otro lado, también tienen que tramitar ante las autoridades mexicanas (consulados) su visa (que es el acto jurídico por medio del cual el Estado le da efectos jurídicos al pasaporte dentro de su territorio).

2.- Requisitos Administrativos.- Son todos los trámites que realiza el extranjero ante la Secretaría de Gobernación (actualmente lo hace por conducto del Instituto Nacional de Migración, con fundamento en la Ley General de Población), Para obtener una calidad migratoria (No inmigrante, Inmigrante e Inmigrado) y una característica migratoria (Turista, Refugiado, rentista, deportista, etc.), la cual se le concede dependiendo de las actividades que vaya a realizar el extranjero en nuestro país ¹⁰.

¹⁰ Todo extranjero para entrar al país debe contar con una calidad y característica migratoria, dependiendo de la actividad a desempeñar en el mismo, mas adelante analizaremos cuales son estas características y calidades migratorias en base a la Ley General de Poblacion

3.- Requisitos Sanitarios.- Consisten en los trámites que deben realizar los extranjeros para el efecto de acreditar que cuentan con buena salud física y mental, los requisitos sanitarios se encuentran regulados en la Ley General de Población estableciendo que cuando se trate de la internación de extranjeros cuya permanencia en el país no sea temporal deberán acreditar que cuentan con buena salud física y mental ya que deben exhibir una constancia médico oficial, la que debe ser legalizada o visada ante las autoridades consulares mexicanas.

A saber los artículos 360 y 361 de la Ley General de Salud indican que cuando así lo estime conveniente la autoridad sanitaria someterá a examen médico a cualquier persona que pretenda entrar al Territorio Nacional ya que no podían internarse en la República Mexicana hasta que cumplan con el requisito sanitario, principalmente las personas que padezcan peste, cólera, fiebre amarilla o cualquier otra enfermedad transmisible que fije la Secretaría de Salud.

4.- Requisitos Económicos.- La Ley General de Población en su artículo 42 fracción X solamente contempla un caso que es el del visitante provisional que desembarque en puertos o aeropuertos con servicio internacional cuya documentación carezca de algún requisito secundario. Solamente puede el extranjero en este caso permanecer en el país hasta por 30 días y deberán constituir depósito o fianza que garantice el regreso a su país de procedencia o de origen en caso de no cumplir con el requisito que les halla hecho falta dentro del plazo concedido.

5.- Requisitos Fiscales.- Consiste en los trámites que deben de realizar los extranjeros ante las autoridades mexicanas para efectuar los pagos por los servicios que

presta la Secretaría de Gobernación en materia migratoria, en base a la tarifa que con ese título se encuentra incluida en la Ley Federal de Derechos.

Por otra parte, tanto la Ley General de Población vigente como su Reglamento establecen las hipótesis en las cuales se puede negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria por cualquiera 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 infringido las leyes nacionales o tengan malos antecedentes en el extranjero;
- VI.- Hayan infringido esta ley, su reglamento u otras disposiciones administrativas aplicables en la materia, o no cumplan los requisitos establecidos en los mismos;
- VII.- No se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria;
- VIII.- Lo prevean otras disposiciones legales.

Ahora bien, una vez analizada de manera rápida y genérica la internación de los extranjeros en nuestro país podemos adentrarnos a la estancia de los mismos en México.

En cuanto al Derecho de estancia de los extranjeros en México podemos señalar que una vez admitido para residir en el país, el extranjero queda sometido, en general, al régimen jurídico interno de este; pero su situación es contemplada tanto por el derecho internacional como por el derecho consular y asimismo por el derecho diplomático, pues va a ser objeto de la protección consular y diplomática que compete al Estado del cual sea

nacional, en cumplimiento de su deber internacional de proteger a sus nacionales en el exterior.

El principio general en esta materia se funda en el deber que tienen los Estado, de dar un trato justo al extranjero y de proteger su persona y sus bienes. Es un conjunto de *condiciones mínimas exigidas por la civilización* .

De acuerdo con el artículo 12 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable en toda la República en materia federal señala: "*Las leyes mexicanas 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 éstas prevean la aplicación de un derecho extranjero y salvo, además, lo previsto en los tratados y convenciones de que México sea parte*".

"Mediante este precepto, se somete genéricamente a los extranjeros a la legislación mexicana"¹¹ .

Por principio de cuentas éste artículo 12 se compone de dos sistemas en la primera parte se encuentra el Sistema Territorialista ya que por principio general se aplica la Ley Mexicana y en la segunda parte el Sistema Permisivo ya que se permite la aplicación del derecho o norma jurídica extranjera en los casos siguientes:

- 1.- Cuando las leyes así lo determinen.
- 2.- Cuando así lo determinen los tratados o convenios en que México sea parte

El artículo 13 del mismo Código Civil establece la determinación del Derecho Extranjero "incluso el encabezado es una copia de la Convención Interamericana sobre Normas Generales de Derecho Internacional Privado celebrado en Montevideo en 1969"¹² .

¹¹ Carlos, Arellano García. Op cit p. 473.

¹² Adolfo, Mijang de la Muela. Derecho Internacional Privado. Segunda Parte 10a. Edición Editorial Atlas. Madrid España 1987. p 166

El artículo 14 nos dice como se debe aplicar el derecho extranjero y el artículo 15 señala cuando no se aplica este derecho extranjero.

1. 3. 1. Concepto de Extranjero.

“La palabra extranjero deriva del latín *extracus* cuya traducción sería extraño, es decir aquél que es o proviene de otro país y que ostenta diferente soberanía o nacionalidad”¹³.

En este sentido, el Derecho Internacional Público define al extranjero como la persona privada que para un Estado es el súbdito o nacional de otro Estado: es decir, se trata de un individuo que ha dejado su país de origen, denominado Estado de Origen, para residir en forma permanente dentro de la jurisdicción territorial del llamado Estado de Residencia. “Dentro de tal situación el individuo adquiere la calidad o condición de extranjero en virtud del ejercicio del derecho de expatriación”¹⁴.

Niboyet estima que: “los individuos se dividen en dos categorías: los nacionales y los no nacionales o extranjeros”¹⁵.

Ouré y Arregui nos señalan: “en un sentido vulgar se entiende por extranjero el individuo que no es nacional, y que en un orden general como un individuo sometido simultáneamente a más de una soberanía”¹⁶.

¹³ Ignacio. Burgos. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Editorial Porrúa. México 1984 p. 162

¹⁴ Owen G. Usinger. Enciclopedia Jurídica Omnia. Argentina 1954 p. 698.

¹⁵ Niboyet J. P. Principios de Derecho Internacional Privado. México, 1951. p. 38

¹⁶ Ore, Ricardo. Arregui Manual de Derecho Internacional Privado 3a. Edición. Instituto Editorial Reus, Madrid 1986 p. 222

Para Leonel Pérez Nieto, es extranjero: “toda aquella persona que no pertenece a la población constitutiva de un Estado ni por nacimiento (jus soli y jus sanguinis) ni por naturalización”¹⁷.

Nuestra Constitución Política en el título primero capítulo III, en su artículo 33; define a los extranjeros mediante una remisión al artículo 30 constitucional que determina las calidades que deben poseer los mexicanos. Así, por medio del método de exclusión se configura el concepto de extranjería.

El artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice: “*Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30*”.

Con fundamento en los conceptos analizados y con base en los criterios aportados por los diferentes tratadistas de la materia, podemos concluir en el sentido de que, posee el carácter de extranjero: toda aquella persona física o moral que para un Estado no presenta las características de súbdito o nacional, o que no reúne los requisitos establecidos que implica el sistema jurídico estatal determinado para que pueda ser considerado como nacional. Se puede decir que se trata de un individuo, asociación o sociedad que han dejado su país de origen denominado Estado de origen, para residir de manera temporal o permanente dentro de otro Estado denominado Estado de residencia. Alrededor de este concepto cabe hacer las siguientes reflexiones:

a) Los extranjeros pueden o no estar sometidos simultáneamente a más de una soberanía. No lo estarán si no existe al mismo tiempo un punto de conexión que lo ligue con otro Estado.

¹⁷ Leonel Pérez Nieto Castro. *Derecho Internacional Privado*. 5a. Edición. Textos Jurídicos Universitarios Editorial Harla México 1997. p. 273

b) La persona física o moral extranjera puede ser súbdito de otro Estado o carecer de nacionalidad.

c) No es menester tampoco que el extranjero se encuentre en el territorio de un Estado del que no es nacional.

En conclusión, el concepto de extranjero es una noción que se obtiene por exclusión, *será extranjero el que no reúna las condiciones requeridas por un sistema jurídico estatal determinado para ser considerado como nacional.*

En la actualidad prácticamente todos los Estados que forman a la Comunidad Internacional reconocen los derechos adquiridos por los extranjeros y también les conceden derechos y deberes, pero esta situación jurídica no ha sido *igual durante la historia de la humanidad*, en la antigüedad casi ningún pueblo les otorgaba y reconocía derechos por razones bélicas, religiosas, comerciales, culturales, entre otras; como por ejemplo en los pueblos eminentemente teológicos como la India cuyas clases sociales estaban divididas en castas, los extranjeros se encontraban en la última escala incluso por debajo de los animales.

En Egipto los extranjeros eran esclavos inclusive existen en las propias pirámides inscripciones por las que se desprende que fueron ellos quienes construyeron las pirámides. En otros pueblos cuya actividad predominante era el comercio como los Fenicios, a los extranjeros no se les permitía realizar actos de comercio ya que esta actividad estaba destinada exclusivamente a los pobladores de la región.

Posteriormente en la época de los Griegos en Esparta que fue un pueblo eminentemente guerrero los extranjeros eran utilizados para prácticas de guerra por ser considerados bárbaros, que podían corromper las costumbres de la ciudad. Es realmente en

Atenas en donde la condición jurídica de los extranjeros empieza hacer reconocida y más favorablemente por ser considerada la cuna de la democracia, es entonces cuando a los extranjeros se les permite vivir en la ciudad ateniense pero para ello debían pagar un tributo al Gobierno conocido como MEITEKON, por lo que a los extranjeros se les llamaba MEIEKOS (tributo) y también se les permitía emanciparse (liberarse) si prestaban un servicio importante al Gobierno atemense.

En el Imperio Romano en una primera etapa la condición jurídica de los extranjeros era más favorable ya que al imperio le interesaba expandirse y celebraban tratados de amistad con los extranjeros, pero una vez que se consolida el imperio sufren una desmejora ya que tenían que pagar tributos a los romanos, al surgimiento del Derecho Romano surge el Jus Gentium (derecho de gentes) que fue el derecho aplicable a los extranjeros.

A la caída del Imperio Romano viene la peor época para los extranjeros, que es la época de la Edad Media en donde a las personas se les consideraba como partes del territorio y propiedad del señor feudal, este tenía derechos de vida y muerte de los extranjeros, se dieron situaciones como el derecho de AUBANA que era una limitación discriminatoria impuesta a los extranjeros en la que a la muerte de un extranjero todos los bienes que tuviera pasaban a ser propiedad del señor feudal, otra situación fue la del NAUFRAGIO en donde al naufragar una embarcación en aguas territoriales del señor feudal pasaban todos los bienes de esa embarcación a este.

Con la Revolución Francesa se pone fin al sistema feudal y entre los lemas de este movimiento están la libertad, igualdad y fraternidad que vinieron a favorecer nuevamente a los extranjeros sobre todo al emitirse la Declaración Universal de los Derechos del Hombre.

De aquí hasta el siglo XIX es una época en la que se consolida la protección jurídica de los extranjeros.

Actualmente con el surgimiento de organismos gubernamentales como lo es la ONU se viene a mejorar aun más la condición jurídica de los extranjeros en 1948 este organismo emite la Declaración Universal de los Derechos del Hombre proclamando el derecho natural o humano a la igualdad entre las personas, lo que ha propiciado el reconocimiento Internacional de los derechos que deben tener los extranjeros, por lo que cada Estado es libre para determinar el *cumulo de derechos y deberes que deben tener los no nacionales* y con base en esta costumbre internacional se han establecido un mínimo de derechos Internacionalmente reconocidos en favor de los extranjeros como son los siguientes:

1.- Todo extranjero debe ser reconocido como sujeto de derecho.

2.- Los derechos privados adquiridos por los extranjeros validamente conforme a su *derecho han de respetarse* (Teoría de los Derechos Adquiridos).

3.- Han de concederse a los extranjeros los derechos esenciales relativos a la libertad.

4.- Han de concederse a los extranjeros los procedimientos judiciales que existan en cada Estado.

5.- Los extranjeros deben ser protegidos contra delitos que amenacen su vida, libertad, propiedad y honor. “Los derechos de los extranjeros deben estar enfocados, desde un doble punto de vista El de que quedan sometidos al régimen jurisdiccional del Estado donde están, pero el Estado que los recibe debe respetarles su propia ley en relación con el derecho privado o la ley domiciliaria (según el sistema que adopte), en tal forma que les

garantice el desenvolvimiento normal de su existencia como ser humano"¹⁸.

Así como nuestra Constitución Política en el artículo 33 se desprende que los extranjeros gozan de derechos en México, también son condicionados a la reciprocidad, por lo que se sigue el principio de equiparación a nacionales y asimismo, la restricción a sus garantías individuales sólo puede estar contenida en la Ley Fundamental, y que a saber son:

Restricción al goce de Derechos Políticos.- Contenida en el artículo 33 constitucional, párrafo segundo, que dice: "*Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, mezclarse en los asuntos políticos del país*"

De acuerdo con la tendencia generalizada, los excluye del goce de los derechos políticos y los obliga a la abstención.

Restricción a la garantía de audiencia.- Contenida en el artículo 14 constitucional, relacionada esta restricción con el artículo 33 que regula la expulsión de extranjeros señalando que "*El Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente*".

La garantía de audiencia contenida en el artículo 14 consiste en "*Que 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*..." Pero tratándose de la expulsión de extranjeros el Presidente de la República puede expulsar al extranjero que así lo amerite sin necesidad de agotar la garantía de audiencia, los extranjeros no necesitan ser oídos ni vencidos en juicio para

¹⁸ Alvaro, Leonor Luna. Derecho Internacional Privado. Editorial Temis, Bogotá Colombia 1980. p. 85

hacerlos salir del país ya que es una facultad exclusiva y discrecional del Presidente de la República.

Restricción al derecho de Petición.- Contendida en el artículo 8 constitucional, que preceptúa. *"Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta 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 del derecho de petición en materia política, sin embargo si podrán hacer uso de este derecho en otras materias.

Restricción al Derecho de Asociación.- Contendida en el artículo 9o constitucional, que dice: *"No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero sólo los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país..."*.

A contrario sensu el no ciudadano, entre ellos los extranjeros, no pueden asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Restricción a los Derechos de Ingreso, Salida y Tránsito.- Contendida en el artículo 11 constitucional, que establece: *"todo hombre tiene derecho para entrar a la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos, residentes en el país"*.

De lo anterior se desprende que para limitar esta garantía a los extranjeros, se deben cumplir alguno de los requisitos siguientes:

- Que lo decrete la autoridad judicial en casos civiles o penales; o
- Que exista disposición legislativa de carácter migratoria, de salud o sobre extranjeros perniciosos, que restrinja el ejercicio de este derecho.

Restricción en Materia Militar.- Contendida en el artículo 32 constitucional, que en lo conducente indica: “ .. *Se requerirá ser mexicano por nacimiento. Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, 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 practicaje y comandante de aeródromo.* ”

Esta disposición restringe al extranjero de la garantía individual consagrada por el art 5o. constitucional que señala: *"A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos .."*

Restricciones en Materia Aduanera.- Contendida en el artículo 32 constitucional, que señala: *" Será también necesaria la calidad de mexicano por nacimiento para desempeñar .. Todas las funciones de agente aduanal en la República"*.

Esta precepto restringe la garantía individual consagrada en el art. 5o, constitucional, que ha quedado citado.

Restricciones en Servicio, Cargos Públicos y Concesiones.- Está contenida en el artículo 32 constitucional, que indica: *" 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 sea indispensable la calidad de ciudadano.* ”

Esta disposición otorga un derecho de preferencia a favor de los mexicanos en trabajos de Gobierno, ya sea Federal, Local o Municipal.

Restricción al Derecho de Propiedad.- Contenida en el artículo 27, fracc. I de la Constitución, que establece: *“Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas y 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 aquéllos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas...”*

El convenio que el extranjero realiza ante la Secretaría de Relaciones Exteriores se le conoce como "Cláusula Calvo", que se refiere a no hacer uso de la interposición diplomática y se le considera como nacional al extranjero y por lo tanto no debe acudir a la protección de su Gobierno, si lo hace pierde los bienes que hubiere adquirido en beneficio de la nación. Sin embargo muchos países no la consideran válida, ya que señala que aunque el particular haya renunciado a su protección, el Estado no puede aceptarlo, debido a que en todo tiempo tiene la obligación de proteger a sus nacionales.

1.4. Concepto de Calidad Migratoria.

CALIDAD.- “Desde el punto de vista gramatical, vemos que la palabra calidad viene del latín *cualitas* lo cual significa, propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa, que permite apreciarla como igual, mejor o peor que las restantes de su especie, condición o requisito que se pone en un contrato.

MIGRACION.- (del latín *migratio - onis*) acción o efecto de pasar de un país a otro para establecerse en él¹⁹.

Antes de tratar específicamente las calidades migratorias debemos definir las en forma genérica y, en seguida, señalar los requisitos fundamentales para su obtención, por parte de los extranjeros.

El maestro San Martín y Torres Javier, define la calidad migratoria como: “El conjunto de condiciones impuestas por un Estado (in civitate posita) al extranjero que desea vivir en su territorio, sujeto a la norma vigente para la sociedad que en él tiene su asiento”²⁰

Como sabemos el derecho, es el conjunto de normas que regulan la vida del hombre en la sociedad, por consiguiente regulará también su conducta en el exterior, ya que se hace valer por el Poder Público de cada Estado, para garantizar a los individuos y a la comunidad, el logro de los fines que le son propios. Es lógico que cualquiera que desee vivir en un régimen de derecho de determinado Estado, cumpla con las condiciones que se le impongan, con vistas a el logro de realizaciones particulares del mismo individuo, y, generales de la sociedad que gobierna, hasta adaptarse, al conglomerado social en el cual es extranjero.

¹⁹ Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española de Madrid Décimo novena edición. Editorial Espasa Calpe. Madrid 1978 p p 229 y 876

²⁰ Javier Torres y San Martín. Nacionalidad y Extranjería Editorial Mar. México 1986 p 103

Por otro lado si el Estado aceptante es el que impone las condiciones, es natural que deba asegurarse, por todos los medios que estime pertinentes, de la idoneidad del sujeto aceptado (inmigrante). Este requisito será más rígido con aquéllos individuos con calidad de aceptación definitiva o que tengan la intención de radicación permanente, por lo que estarán sujetos a prueba con plazos refrendables.

Se califica de condicional, cualquier autorización de internación, sujeta a justificación ante la oficina que deba extender la primera documentación, llámese embajadas, consulados, oficinas demográficas en el lugar de entrada, etc.,. Los antecedentes de conducta de trabajo y moralidad así como las demás que se expresen o mencionen en la autorización, como deberán ser por ejemplo la posesión del capital necesario, si se es inversionista, en caso de que no se haya depositado previamente; de fondos suficientes, si se es rentista o turista; o bien la presentación del pasaporte, con vigencia indefinida o de temporalidad mayor al tiempo autorizado de permanencia en el país receptor.

Con el documento en su poder el interesado puede internarse y a solicitud de las autoridades de puerto u oficina fronteriza deberá identificarse con tal documentación y cumplir con los últimos requisitos de revisión personal sobre su estado de salud y, en su caso, con el otorgamiento de garantía de repatriación y de posible imposición de sanciones.

La entrada de extranjeros a cualquier comunidad se rige bajo ciertas normas y exámenes minuciosos de la calidad física del que solicita entrar. Si tiene enfermedades que pongan en peligro la salud de cualquier grupo social. Si posee taras (enfermedades) que puedan ser contagiosas o hereditarias, o bien si es un incapaz para trabajar en cualquier actividad lícita, debe rechazarse.

Si se le descubre que puede convertirse en una carga social se le debe negar el acceso al país.

Si en la estancia condicional, el extranjero, no cumple con las obligaciones impuestas, cambia su situación personal o cae dentro de las sanciones previstas en las Leyes Migratorias, debe hacerse abandonar el país. De ocurrir esta deportación o en su caso, expulsión tendrá que sufrir en su persona y en su patrimonio las consecuencias de sus actos que dieron lugar a tal medida.

Esto justifica que, el Estado, exija una garantía que debe ser cubierta por el *inmigrante* y contar con la cantidad suficiente para satisfacer los gastos de repatriación.

Algunos países siguen métodos como el otorgar una fianza que cubra tales riesgos. Dicha fianza debe ser otorgada por persona física o moral, suficientemente solvente a juicio de la autoridad que deba recibirla y de acuerdo con la solemnidad o forma externa, que impera en el lugar donde debe tener efecto.

Este tipo de fianza consiste en hacer que cada extranjero que ingrese al país, con cualquier calidad migratoria, haga un pago equivalente aproximadamente a la prima de la fianza y tendrá vigencia durante su estancia en el país.

La internación y residencia de extranjeros en México podrá hacerse bajo las calidades migratorias que son:

- No inmigrante.
- Inmigrante

Las cuales, a su vez, contienen varias características migratorias.

No inmigrante, "Es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente". (Art. 42 de la Ley General de Población), dentro de alguna de las siguientes características migratorias:

- I - Turista.
- II.- Transmigrante.
- III.- Visitante.
- IV.- Ministro de culto o asociado religioso.
- V.- Asilado político.
- VI - Refugiado.
- VII.- Estudiante.
- VIII.- Visitante distinguido.
- IX.- Visitantes locales.
- X - Visitante provisional.
- XI - Corresponsal.

Inmigrante, "es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiere la calidad de inmigrado" (Art. 44 L.G.P.)

Las características de inmigrante son:

- I - Rentista.
- II.- Inversionista.
- III.- Profesional.
- IV.- Cargos de confianza.
- V - Científico.

VI.- Técnico.

VII.- Familiares.

VIII - Artistas y deportistas.

IX.- Asimilados.

Inmigrado, Son los extranjeros que adquieren derechos de residencia legal y definitiva en México. Adquieren esta calidad los inmigrantes que hayan residido legalmente en el país por cinco años anteriores.

La adquisición de la calidad de inmigrado requiere declaración expresa de la Secretaría de Gobernación según lo establecen los artículos 52 y 54 de la Ley General de Población.

CAPITULO 2 .

SANCIONES A LA INOBSERVANCIA DEL DERECHO DE ESTANCIA.

2.1 Deportación.

Para emprender la labor de fundamentar y justificar a la deportación es necesario como una cuestión previa, definirla. La doctrina del Derecho Internacional no la ha conceptualizado en forma general y específica, sino por el contrario, en muchos casos llega a asimilarse esta institución con la expulsión de extranjeros. Por el momento sólo trataremos de llegar a un concepto que pueda definir a la deportación. El problema de su connotación terminológica, tan importante para la ciencia del derecho, también se esclarecerá más adelante pero por razones de precisión nos veremos en la necesidad de denominarla como los autores que la han diferenciado concretamente de la expulsión , o sea deportación.

Se han encontrado problemas para diferenciar la deportación con la expulsión de extranjeros; el problema se agrava aún más si se trata de la denominación y de la definición de la deportación. Veamos como se plantea esta última en la doctrina.

El tratadista Oppenheim, denomina “reconducción” o Droit du Revoi (derecho de reenvío) a aquella institución que “si bien no difiere mucho con la expulsión, se distingue bastante de ella en cuanto a la forma”²¹. No nos proporciona una definición clara este autor puesto que sólo afirma que la reconducción consiste en llevar por la fuerza fuera del país al súbdito extranjero.

La noción derecho de reenvío se refiere a “el derecho que tiene el Estado para regresar a sus fronteras al extranjero que las haya franqueado ilegalmente”.

²¹ Oppenheim Tratado de Derecho Internacional Público. Bosch, Barcelona, 1959. Tomo I, volumen I. p 58

En cambio, la noción de reconducción se refiere más bien a la medida por medio de la cual se ejercita aquel derecho. En consecuencia creemos que la reconducción de Oppenheim es la institución que para nosotros se encuentra identificada como la deportación.

Algunas de las definiciones más aceptadas y adecuadas al concepto de deportación son las citadas a continuación: “El término deportar deriva del vocablo, deportare que en latín significa llevar o trasladar; en tanto su expresión gramatical significa desterrar a uno a un punto determinado y, por lo regular, ultramarino a alguna isla”²².

Deportación: “Termino Internacional, destierro aplicado por la fuerza a los ciudadanos extranjeros que viven en un determinado país, sea por su seguridad personal en caso de conflicto armado, sea por disposición de revancha”²³.

De los conceptos antes señalados no alcanzan a sondear que fue lo que quisieron decir los Organos Legislativos cuando utilizaron el término deportación; puesto que no tenemos conocimiento de ningún ordenamiento dentro de nuestra Legislación que defina lo que debe entenderse por deportación.

Para concluir, el maestro y tratadista Carlos Arellano García no sólo hace mención de la necesidad de diferenciar a dos tipos de expulsión de extranjeros, sino que además, nos da una definición clara y concisa de la institución que igualmente llama “deportación”. Apunta que la situación del extranjero deportado es irregular con respecto a las leyes sanitarias y migratorias y por lo tanto, existen causas específicas por las que se ordena la deportación. Nos dice: “deportar es obligar a un extranjero a salir del país cuando no reúne

²² Diccionario de la Lengua Española. Op. cit. p. 433.

²³ Edmundo. Jan Osmánez. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1976. p. 399.

o deja de reunir los requisitos sanitarios y migratorios necesarios para su internación y permanencia en el país”²⁴ .

A nuestro juicio es la definición más completa que se ha dado en la doctrina sobre la deportación de extranjeros como una institución desligada de la expulsión.

Contiene en primer término los supuestos básicos de la deportación que son: el no reunir o dejar de reunir los requisitos necesarios para la internación y permanencia de los extranjeros en el país; y en segundo término, como consecuencia de lo anterior, contiene la orden de salida para el extranjero del territorio del Estado; y por último contiene las características de las normas que se han infringido que son de dos tipos , sanitarias y migratorias.

Con estas definiciones podemos observar que la deportación es sinónimo de destierro y éste a su vez de expatriarse (anteriormente aplicable a nacionales); como procedía antiguamente al deportar a una persona, perdiendo todos los derechos de ingresar nuevamente a su tierra natal ya que además se le confiscaban sus bienes Sin embargo, esta figura ya no opera contra nacionales, por lo que en la actualidad la deportación es la orden de salida procedente del Estado sobre un extranjero, y nunca aplicada a nacionales.

Por el uso general que a tal término se le da ahora, debemos entender que implica la idea de abandono del territorio o Estado hecho por los extranjeros en cumplimiento de un acuerdo del Gobierno del país que los rechaza de su seno.

En nuestro país la Ley General de Población, previene en su artículo 27 la salida inmediata de los polizontes extranjeros que llegan a Territorio Nacional. El regreso debe ser por cuenta de la empresa de transportes respectiva.

²⁴ Carlos Arellano García Op cit p 434.

La alteración, violación o modificación de las condiciones migratorias a las que está sujeto el extranjero da lugar a que el este sea obligado a salir del país. Las circunstancias que alteren, contraríen o modifiquen las condiciones migratorias de un extranjero deben ser comunicadas a la Secretaría de Gobernación por la empresa, instituciones o personas que tengan a su servicio o bajo su dependencia económica a extranjeros, y además deben sufragar los gastos que origine la expulsión del citado extranjero cuando la Secretaría de Gobernación lo ordene (artículo 61 de la Ley General de Población).

Así mismo el inmigrante que no tramite la obtención de su calidad migratoria de inmigrado, llegada la oportunidad para ello, o que no se le conceda esta calidad, debe salir del país en el plazo que le señale la Secretaría de Gobernación (artículo 53).

También debe salir del país el extranjero que haya perdido su calidad migratoria por ausencia en los términos de los artículos 47 y 56 de la Ley General de Población, que establecen lo siguiente:

Artículo 47.- *El inmigrante que permanezca fuera del país más de dieciocho meses en forma continua o con intermitencias, no podrá solicitar el cambio de su calidad a inmigrado, en tanto no transcurra de nuevo íntegramente el plazo que exige el artículo 53. Cuando el inmigrante permanezca más de dos años fuera del país, perderá su calidad migratoria, salvo en los casos excepcionales que determine la Secretaría de Gobernación.*

Artículo 56.- *El inmigrado podrá salir y entrar 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. Los periodos de diez años se computarán a partir de la fecha de la declaratoria de inmigrado en la forma y términos que establezca el reglamento.*

Otro caso de deportación está previsto por el artículo 26 de la misma ley, respecto de los extranjeros en tránsito que por causas ajenas a su voluntad permanecen en tierra después de la salida del buque o aeroplano en que hacen la travesía.

Como podemos observar con los artículos antes mencionados, el Estado tiene la facultad de imponer a los extranjeros condiciones de entrada y permanencia en su país, así como, el hacerles abandonar el territorio a quienes no cumplan con tales requisitos; es decir, cuando se produce la entrada fraudulenta y por lo tanto la violación de las normas migratorias sobre la estancia de extranjeros en un país.

En la deportación, se limitan a casos concretos, los supuestos que pueden originar el que el Estado haga salir de su territorio a un extranjero que no cumpla con las condiciones que se les impone para su ingreso y permanencia.

Por lo tanto podemos considerar que son dos las causas principales que dan origen a la deportación:

- La entrada ilícita o fraudulenta al país, y.
- La permanencia ilegal o con *violación de las leyes sobre residencia* del Estado.

Las causas por las que un extranjero puede ser deportado deben estar expresamente consignadas en la Legislación Migratoria. Concretamente deben encontrarse en la Ley General de Población y su reglamento. Ya que de no existir norma expresa no se podría imponer esta sanción.

En los supuestos anteriormente mencionados, observamos que el extranjero es deportado no por ser un individuo pernicioso, ya que no lo es, sino porque no ha cumplido con los requisitos migratorios que fija la Secretaría de Gobernación.

Por otra parte podemos observar que la Ley general de Población es clara al establecer que el permiso de internación no se concederá a ningún extranjero sin antes haber satisfecho los requisitos que señala la misma ley y su reglamento.

Expresamente el artículo 62 (L. G. P.) señala que para internarse en la República los extranjeros deberán cumplir los requisitos siguientes:

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

II.- Aprobación del examen que efectúen las autoridades sanitarias,

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

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

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

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

Por lo que podemos concluir que de no cumplir con alguno de estos requisitos el extranjero se hará acreedor a la deportación, ya que como hemos analizado dos son los supuestos básicos de la deportación, por un lado la entrada fraudulenta y por el otro la violación de las normas migratorias sobre la residencia de extranjeros en un país, suficientes causas para que el Estado los haga abandonar su territorio.

2.1.1 Características del acto de Deportación.

En primer término observamos que la deportación se da cuando un extranjero no cumple o deja de cumplir con los requisitos específicos que un país le imponga para su legal entrada y permanencia en su territorio. Osea, cuando un Estado restringe el ingreso de extranjeros a su suelo imponiéndoles ciertas condiciones específicas y concretas para su internación y residencia, se da lugar , en caso de incumplimiento, a una deportación.

Podemos establecer que se trata de una institución jurídica puesto que tiene todas las características de un acto jurídico ya que requiere de un proceso de formación, ejecución e impugnación, que deben estar previstos en la ley.

Se debe señalar que la especie de acto jurídico de que se trata es de índole administrativo por tratarse de un caso típico de aplicación de la ley y dentro de la clasificación de los actos administrativos se centra a nuestra institución entre los del tipo de sanciones.

En este sentido podemos precisar que la sanción consiste en la *orden de salida del país* que se da al extranjero por haber infringido el texto legal que contiene los requisitos de entrada y permanencia de el Estado de que se trate.

Los supuestos que materialmente originan a la deportación son dos: la entrada fraudulenta del extranjero o su residencia ilegal por incumplimiento o violación de los requisitos que se le imponen. *En ambos casos se trata de infracciones a las normas sobre migración, ya sean sanitarias o estrictamente migratorias.*

El órgano facultado para decretar la deportación, requiere de facultades expresas para poder ejecutar actos jurídicos y materiales en situaciones particulares, por lo que la autoridad debe limitarse a obedecer el marco jurídico preestablecido.

De acuerdo con la doctrina de la división de poderes que sigue nuestro sistema constitucional; el acto que origina la deportación es de naturaleza administrativa, por lo tanto podemos deducir que, el órgano formalmente facultado para su aplicación es el Poder Ejecutivo. Si corresponde a éste realizar una función administrativa como nos señala el maestro Gabino Fraga, "La función del Estado es la actividad que se realiza bajo un orden jurídico y consiste en la ejecución de derechos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales"²⁵.

Cuando el órgano competente del Estado decreta la deportación de un extranjero, está realizando una actividad que determina una situación concreta y particular, está dando ejecución a la Ley, apegado al orden jurídico. Por lo que el acto de deportación es materialmente administrativo.

De lo anterior se deduce que, si la deportación se realiza bajo un orden jurídico y ejecuta actos materiales en situaciones concretas, la deportación es un acto material y formalmente administrativo.

Podemos observar también que es un acto por medio del cual la autoridad administrativa ejerce su coacción sobre los extranjeros.

Por lo anteriormente expuesto afirmamos que la naturaleza del acto que produce la deportación no es una facultad discrecional del Estado, toda vez que como sabemos la doctrina clasifica a los actos administrativos en:

- Facultad Discrecional y Acto Discrecional, y
- Facultad Reglada y Acto Reglado.

²⁵ Gabino, Fraga. Op. Cit p 92.

El Acto Discrecional, establece el maestro Gabino Fraga “tiene lugar cuando la Ley deja a la administración un poder libre de apreciación para deducir si debe obrar, o abstenerse, o en que momento obrar, o como debe obrar, o en fin que contenido va a dar a su actuación; si la ejerce sobre los motivos que dan lugar al acto o sobre su objeto.

En cambio el acto obligatorio o reglado, es el que constituye la mera ejecución de la Ley, el cumplimiento de una obligación que la norma impone a la administración cuando se han realizado determinadas condiciones de hecho”²⁶.

A mayor abundamiento transcribimos también la definición de facultad vinculada o reglada y acto reglado del maestro Miguel Acosta Romero, “La facultad reglada, vinculada u obligatoria, es aquella que la ley otorga y exige imperativamente, al órgano administrativo su cumplimiento, es una obligación ineludible”²⁷.

Por lo tanto podemos concluir que la deportación es un acto administrativo de los llamados reglados, vinculados u obligatorios puesto que además, la ley determina exactamente la autoridad competente para actuar, cuando debe actuar y establece las causas concretas o específicas que dan lugar a la deportación.

La deportación se realiza como consecuencia de la ejecución de la ley, cuando la conducta del extranjero se adecua a la hipótesis que se establece como causal de deportación.

Gabino Fraga Op. Cit p. 199

²⁷ Miguel Acosta Romero. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. 12a Edición México 1998. p. 541.

3.2.2. Autoridad Facultada para Aplicar la Deportación.

En cuanto a la autoridad facultada para aplicar la deportación, toda vez, que se trata de un acto administrativo, es el Poder Ejecutivo el que a su vez puede ser ayudado, para que ésta se produzca, por sus órganos auxiliares como lo son, en éste caso, la Secretaría de Gobernación quien será la que conozcan de la materia. De acuerdo a lo establecido por los artículos 2 y 7 de la Ley General de Población, que es el ordenamiento jurídico reglamentario del artículo 73 fracción XVI de la Constitución Federal que señalan:

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

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

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

III.- Aplicar esta Ley y su Reglamento; y

IV.- Las demás facultades que le confiere esta Ley y su reglamento así como otras disposiciones legales o reglamentarias".

Respecto a la autoridad facultada para aplicar la deportación, también podemos citar lo que dice el tomo CV, páginas 2267 y 2268 del Semanario Judicial de la Federación Quinta Época, que contiene en explorada jurisprudencia lo siguiente:

"Deportación aunque es cierto que a la Secretaría de Gobernación corresponde la vigilancia de la entrada y salida de los nacionales y extranjeros y la documentación de los mismos, así como también la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones que dicte

respecto a la permanencia en el país y actividades de los inmigrantes y no inmigrantes, la deportación decretada por las autoridades de la Secretaría de Gobernación deben basarse en hechos ciertos que justifiquen la necesidad de tal medida”.

La ley reglamentaria (Ley General de Población), no precisa, cuales son las autoridades competentes para dictar resoluciones en cuestión de deportación de extranjeros ya que el artículo 141 no es muy claro a este respecto.

Artículo 141.- *“Las sanciones administrativas a que esta ley se refiere, se impondrán por las unidades administrativas que se señalan en el reglamento interior de la Secretaría de Gobernación”*

Consideramos por ultimo que el procedimiento de ejecución, de la deportación y las autoridades facultadas para decretar la deportación de extranjeros deberían contemplarse detalladamente en el Reglamento de a Ley General de Población.

2.1.3. Su Ubicación legal.

Como hemos observado la deportación significa que la Secretaria de Gobernación hace abandonar el Territorio Nacional a todo extranjero que no cumple o a dejado de cumplir con los requisitos legales para su internación y estancia en el país (ya sea que se le venza el plazo de su calidad migratoria, viole las disposiciones de la Ley General de Población o cualquier otra que amerite esta sanción).

En cuanto a su ubicación legal podemos advertir que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73 fracción XVI faculta al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía,

naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

Pero estas facultades se encuentran establecidas y reglamentadas en la actual Ley General de Población que en cuanto a deportación de extranjeros analizamos que su fundamento esta regulado por el artículo 125 de esta ley aunque indebidamente este artículo se refiere a la expulsión.

Mencionaremos solo algunos de los artículos que a nuestro parecer deben referirse a la deportación y no así a la expulsión.

Artículo 115.- *“el que auxilie, encubra o aconseje a cualquier individuo violar las disposiciones de esta ley y su reglamento...”*

Unicamente se aplica a los extranjeros, a los mexicanos no se les puede deportar debe haber aquí la participación de dos personas y uno de los dos debe ser extranjero para que se aplique la deportación. En cuanto a los mexicanos este artículo señala una sanción pecuniaria y otra de arresto hasta por treinta y seis horas sino pagare la multa.

Artículo 117.- *“Se impondrá multa hasta de cinco mil pesos al Extranjero que no haya cumplido la orden de la Secretaría de Gobernación para salir del Territorio Nacional dentro del plazo que para el efecto se le fijó, por haber sido cancelada su calidad migratoria”.*

En todos los casos la Secretaria de Gobernación atraves del Instituto Nacional de Migración, cuando el extranjero debe abandonar el Territorio Nacional por que se le haya vencido su calidad migratoria se le fija un plazo, si no cumple sele cobra una multa y se le deporta.

No se han analizado todos los artículos que hacen mención a la deportación ya que serán abordados más adelante en el capítulo tercero.

2.2. Expulsión.

Si los países tienen la facultad de prohibir la entrada o de imponer condiciones al ingreso de extranjeros a su territorio, en base a sus necesidades sociales, económicas, demográficas y políticas, consideramos como una consecuencia natural, la facultad de expelerlos cuando no cumplan con dichas condiciones. Es decir se encuentra fundado el derecho para los Estados de expeler a los extranjeros que no cumplan con los requisitos que se les imponen para su entrada, como lo vimos en el apartado anterior.

Sin embargo existe otro supuesto o medio de expeler a los extranjeros y se le conoce como Expulsión.

El maestro, Manuel J. Sierra, considera “que la expulsión de extranjeros es un derecho que surge como una consecuencia del derecho de los Estados para admitir o no en su territorio a los extranjeros”²⁸.

Como podemos observar la doctrina del Derecho Internacional y las legislaciones de los países registran la institución de la expulsión de extranjeros; sobre el derecho que los países tienen para hacer uso de esta facultad, sin embargo se ha definido a esta institución en forma muy sencilla ofreciendo a muchas dudas. Por esta razón consideramos necesario empezar por esclarecer el concepto.

Para Manuel A. Vieira la expulsión es “un acto generalmente administrativo, mediante el cual un Estado intima y llegado el caso coacciona a uno o más individuos sobre

²⁸ Manuel J. Sierra Tratado de Derecho Internacional Público Décimo Primera Edición. Editorial Porrúa. México 1987. p. 238.

su territorio, a que lo abandonen en un plazo generalmente corto y perentorio, prohibiendo su reingreso”²⁹.

A nuestro parecer tiene el defecto esta definición de expresar con el término “individuo”, que la expulsión puede ser una medida aplicable tanto a nacionales como extranjeros. Veremos que la doctrina admite que se aplique primordialmente a extranjeros y que incluso sea una prerrogativa de un nacional, el no ser expulsado. La idea de que la expulsión pueda hacerse con uno o varios individuos a la vez, implica igualmente que no tiene un carácter individual. Consideramos que en cuanto una expulsión se quiera aplicar a más de un extranjero en el mismo acto, pierde su carácter preventivo que le es característico. La aplicación de la expulsión en masa no se discute pero aún se debate su legalidad.

Trigueros define la expulsión como “la facultad discrecional que el Ejecutivo ejercita para sacar a una persona que le es nociva”³⁰.

Podemos calificar a esta definición como incompleta porque si bien es cierto es una facultad exclusiva del Ejecutivo, (como veremos más adelante) la de expulsar a un individuo de un país, éste debe ser extranjero y no nacional en razón de que la expulsión de nacionales no es aceptada claramente en la Doctrina del Derecho Internacional. Esta facultad se debe ejercitar por el Ejecutivo objetiva y no subjetivamente y la acepción “le es nociva” indica que será la apreciación personal del representante del Poder Ejecutivo quien intransigentemente disponga de la estancia de los extranjeros. Precisamente el término discrecional que el autor antepone en su concepto, denota que sólo el Ejecutivo, y de

²⁹ Manuel A. Vieira. Relaciones Internacionales 12a. Edición Editorial Harla México 1986 p 34.

³⁰ Eduardo, Trigueros Saravía. Estudios de Derecho Internacional Privado. México. Editorial UNAM 1980 p. 234

acuerdo a su apreciación objetiva, puede establecer cuándo un extranjero es nocivo para el país y no para él mismo.

El tratadista mexicano José Luis Siqueiros asevera “que la expulsión es una medida de carácter extraordinario que ejerce el Ejecutivo en forma inmediata y sin necesidad de juicio previo, para hacer salir a un extranjero indeseable”³¹.

Nos parece esta definición una de las más completas y acertadas, ya que reconoce el autor que se trata de una medida de carácter preventivo por el calificativo que le da de extraordinaria; la circunstancia de que no sea una sanción normal u ordinaria le quita a la expulsión al mismo tiempo el carácter punitivo, convirtiéndola en una medida de seguridad. Como hemos asentado desde el principio es facultad exclusiva del máximo representante del Poder Ejecutivo ejercer el derecho de expulsión.

Por otra parte, si se lleva a cabo en forma inmediata la expulsión y sin necesidad de juicio previo denota que ha de aplicarse indefectiblemente de una manera discrecional. La expulsión consiste por último, en hacer salir del territorio nacional a un extranjero que sea calificado por el Ejecutivo de indeseable; este elemento complementa la definición de una manera más exacta ya que la doctrina exige que para que el extranjero pueda ser expulsado, se encuentre éste en la hipótesis de convertirse en una persona lesiva para los intereses del país que le ha dado hospitalidad.

Nuestra Constitución Política señala en su **artículo 33** la definición de expulsión al definirla como aquella en la que *“el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente”*

³¹ José Luis, Siqueiros. Derecho constitucional Mexicano. 3a. Edición. Editorial Porrúa México 1991 p. 267

Del análisis de las distintas definiciones que se han citado acerca del concepto de expulsión, habremos de encontrar la orientación necesaria para concluir la nuestra.

Se desprende pues que la expulsión debe llevar como elementos esenciales de su definición los que a continuación proponemos.

En primer lugar, se trata de una medida de carácter preventivo por no consistir en una pena sino en una medida de seguridad, a que tienen derecho todas las Naciones dentro de su orden jurídico para salvaguardar sus intereses.

En segundo lugar, esta medida por su carácter extraordinario debe ejecutarse con todo género de consideraciones, concordante con la función que le está encomendada y no en forma arbitraria. Por lo tanto la expulsión, ha de ser ejercida de una manera discrecional, situación que implica la plena motivación y fundamentación de su ejercicio.

La expulsión es una medida que se utiliza para sustraer de la jurisdicción del Estado a ciertos elementos que le son perjudiciales a su integración y conservación. Por lo tanto, como un tercer elemento de la definición, la expulsión ha de consistir en sacar a aquella persona extranjera que por su conducta pueda poner en peligro la seguridad del país en que reside.

Pero consiste la expulsión precisamente en hacer salir del territorio a un individuo que tenga la calidad de extranjero. Aquí encontramos el cuarto elemento de la definición ya que los nacionales no podrán ser expulsados.

El quinto elemento, a nuestro juicio muy importante, es el de la autoridad facultada para decretar la expulsión de un extranjero. Si se trata de una medida extraordinaria que se debe ejercer de una forma discrecional, conforme a criterios no establecidos en el texto legal, sino obedeciendo a los altos intereses de la Nación, creemos que la única autoridad

facultada para expulsar a un extranjero es el encargado del Poder Ejecutivo, ya que además, se trata de una medida administrativa; empero ha de ser el máximo representante de dicho poder quien en forma exclusiva la decreta y no podrá delegar este tipo de funciones en autoridades auxiliares de la propia organización administrativa.

El último elemento característico de la medida, es el de haber calificado al extranjero afectado por un decreto de expulsión, como perjudicial o nocivo a los intereses del país de residencia, no puede decretarse esta medida a un extranjero por cualquier motivo sino que ha de hacerse en función de la salvaguarda al bienestar o al orden público del Estado.

En resumen, podemos definir a la expulsión de extranjeros como una medida administrativa de carácter preventivo que ejerce en forma discrecional el máximo representante del Poder Ejecutivo para hacer salir del territorio de un país a un extranjero que se ha calificado perjudicial para el Orden Público.

Por lo que la expulsión propiamente dicha se da cuando un extranjero por su conducta contraria al interés público de un Estado, es expelido del territorio donde se hallé aún cuando no haya infringido las leyes que rigen su ingreso y permanencia. Es el caso de los llamados extranjeros perniciosos o indeseables que violan supuestos de Orden Público del Estado, situación por la cual, su expulsión es más genérica. que la anterior citada y por lo tanto menos concreta.

2.2.1. Fundamento jurídico de la Expulsión.

La Expulsión solo esta regulada por el artículo 33 constitucional y es una facultad exclusiva del Ejecutivo Federal y no requiere juicio previo y por lo tanto no hay un procedimiento ni ley reglamentaria sobre la expulsión de extranjeros, aunque el Ejecutivo Federal debe fundar y motivar las causas de la expulsión o sea debe cumplir con el principio de legalidad que se contiene en el artículo 16 de la constitución, para que ese ordenamiento no se convierta en ilegal.

El primer párrafo del **artículo 33** constitucional nos ofrece la siguiente determinación:

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

La interpretación que de manera inmediata sugiere el artículo 33 de la Constitución conduce a las siguientes afirmaciones:

I.- Los extranjeros gozan de las garantías que consagran, la Constitución Política de la República.

II.- Dentro de esas garantías se encuentra la garantía de legalidad que consigna el primer párrafo del artículo 16 Constitucional, principalmente en lo que hace a fundamentación y motivación.

III.- La facultad de expulsar al extranjero del Territorio Nacional es exclusiva del Ejecutivo de la Unión . Conforme al **artículo 80** de la propia Constitución, que señala:

Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". No deja de tener aplicación el artículo 92 Constitucional que incluye el refrendo ministerial.

IV.- La expulsión puede ser inmediata y sin necesidad de juicio previo. Se excluye para los extranjeros, en tratándose de la expulsión, la garantía de audiencia que plasma el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional. La doctrina mexicana está acorde en que el artículo 33 Constitucional constituye una de las excepciones a la garantía de audiencia.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tesis jurisprudencia ha asentado la interpretación obligatoria en el sentido de que no debe satisfacerse previamente la garantía de audiencia. Esto no quiere decir que, no se cumplan con otras garantías como la garantía de legalidad consignada en el primer párrafo del artículo 16 Constitucional.

Por lo tanto, si el artículo 33 de la propia Carta Fundamental faculta al Ejecutivo de la Unión, en forma exclusiva, para hacer abandonar el Territorio Nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, no inhibe a dicho alto funcionario de la obligación que tiene, como toda autoridad en el país, de fundar y motivar la causa legal de su procedimiento, por la molestia que causa con la expulsión, ya que esa garantía está establecida por el artículo 16 de la propia Constitución. En consecuencia, sus actos no pueden ser arbitrarios, sino que deben estar sujetos a las normas que la misma Carta Fundamental y las leyes establecen. Siendo así procede el juicio de garantías contra sus determinaciones conforme al artículo 103 fracción I expresado para lo cual debe seguirse el procedimiento establecido por la Ley Reglamentaria respectiva.

El artículo 33 Constitucional no puede aplicarse sin la propia limitación que el mismo impone, por lo que si no existen pruebas de las que se desprenda que sea inconveniente la permanencia de tal persona en el país, no puede el Presidente de la República decretar su expulsión en aplicación de este precepto, ya que faltaría el requisito básico que lo fundamenta. Lo contrario sería una aplicación dictatorial de esa facultad concedida al Ejecutivo, lo que no existe, pues contrasta con el Régimen Constitucional imperante, ya que el artículo primero y el mismo artículo 33 Constitucional protege tanto a nacionales como extranjeros con todas las garantías que en ellos se contienen.

V.- *La permanencia del extranjero en Territorio Nacional debe ser juzgada por el Presidente de la República como inconveniente.* La expresión "juzgar" tiene un alcance discrecional y nunca arbitrario. Al considerar y concluir inconveniente la permanencia del extranjero en el Territorio Nacional, el Presidente de la República debe atender a razones objetivamente válidas que lo lleven a esa resolución. A contrario sensu, si la permanencia del extranjero no puede ser juzgada como inconveniente no puede el Ejecutivo de la Unión decretar su expulsión del país.

El hecho de que se suprima la garantía de audiencia como previa a la expulsión, no convierte en arbitraria la expulsión siempre y cuando se cumpla con la garantía de legalidad que elimina la arbitrariedad, en el entendido de que el Presidente de la República es la única autoridad facultada para ejercer la expulsión a que se refiere el artículo 33 Constitucional. La expulsión específica a la que hemos llamado en el apartado anterior "deportación" sí puede ejercerla otra autoridad pero la expulsión genérica a extranjeros perniciosos que han cumplido con los requisitos sanitarios y migratorios solamente puede decretarla el Presidente de la República.

A la luz de la Doctrina Internacional, no es violatorio de las normas del Derecho Internacional privar al extranjero de la garantía de audiencia antes de la expulsión. Sobre esto en particular afirma Alfredo Verdross que: "... el Derecho Internacional común no impone la concesión al extranjero expulsado de un recurso contra la expulsión..."³².

No obstante lo anterior, no debemos olvidar la afirmación de Hans Kelsen de que "la expulsión puede estar limitada por tratados especiales".

Pudiera pensarse que el artículo 6o. de la Convención sobre Condiciones de los Extranjeros, firmada en la Habana, el 20 de febrero de 1931 limita el Derecho de Expulsión, pero nuestro país precisamente hizo reserva en cuanto al derecho de Expulsión para remitirse a su Constitución.

El texto del artículo 6o. de la citada Convención de la Habana es el siguiente:

"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 extranjero, se dirijan a su territorio".

El texto de la reserva mexicana, relacionada con el artículo anterior, indica: "El Gobierno Mexicano hace reserva en lo que concierne al 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 extensión establecida por su ley Constitucional".

Estimamos que el alcance del artículo 33 Constitucional es más amplio que el artículo 6o. de la Convención de la Habana puesto que en la Constitución basta con que la

³² Alfredo, Verdross. Derecho Internacional Público. 15a. Edición Editorial Porrúa. México 1988 p. 271.

permanencia del extranjero se juzgue inconveniente, mientras que en el artículo 6o, de la convención es menester que el motivo de expulsión sea de orden o de seguridad pública.

No dejamos de plantear dos observaciones que pudieran ser de interés en relación con el artículo 33 Constitucional, en los siguientes términos:

A) Hasta la fecha no se ha reglamentado la facultad del Ejecutivo de la Unión establecida en el artículo 33 Constitucional.

B) El artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización prevenía que los extranjeros pueden apelar a al Vía Diplomática en los casos de denegación de justicia. Estimamos que el artículo 32 de esta ley tenía una jerarquía inferior a la disposición Constitucional contenida en el artículo 33 citado, por lo que, en todo caso, el artículo 33 constitucional es una excepción al artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

C) Dada la importancia que en los derechos humanos tiene la garantía de audiencia se nos ocurre dejar planteada la posibilidad de que se otorga la garantía de audiencia mediante un procedimiento debidamente planeado para el verdadero logro con posibilidad de que el extranjero fuese oído a través de un representante que designe en la República.

2.2.2. Causa que la motivan.

Hemos de encaminarnos a tratar de justificar la expulsión de extranjeros ya que como hemos visto la práctica de ella se ha verificado por el reconocimiento que los países la han dado dentro de su derecho interno. Ha sido la costumbre internacional de todos los pueblos la que ha dado vida a esta institución . Así es como diferentes autores sostienen que los Estados se reservan para sí, el ejercicio del derecho de expulsar a los extranjeros considerados perniciosos o peligrosos para el Orden Público.

Asimismo la doctrina del Derecho Internacional se ha visto en la necesidad de considerar a la expulsión y de adoptar algunas reglas o principios que puedan orientar a este respecto la actividad de los países; principios sin los cuales se podría dar lugar a muchas hostilidades entre las Naciones.

Opinamos que para llegar a la justificación jurídica de la expulsión se requiere encontrar, a nuestro juicio, cuáles son los motivos por los que se emplea, qué intereses garantiza su ejercicio y por último cuál es la finalidad que se persigue con su aplicación.

Enuncia Accioly que "... si se reconoce al Estado un derecho de prevención y exclusión, no es posible que se le niegue el de alejar de su territorio a los extranjeros que después de encontrarse en éste, se muestran peligrosos o perjudiciales para el Orden Público o Social"³³.

Estamos de acuerdo con este tratadista en el sentido de que la expulsión va encaminada a garantizar los intereses de una sociedad; de la colectividad o el conglomerado que conforman el Estado

Ahora bien, acerca de los motivos por los cuales se ejerce el derecho de expulsión, algunos tratadistas señalan que han de ser los que persigan la conservación del Bienestar, Tranquilidad u Orden Públicos, cuando la medida sea necesaria por las urgentes exigencias de la administración general de los Estados

No ofrece duda en cuanto a que se han de garantizar con esta medida, los intereses de la sociedad que conforman al Estado, la finalidad que se persiga con su ejercicio ha de ser la conservación del orden jurídico interno. De esta forma los tratadistas expresan que es

³³ Hildebrando Accioly Tratado de Derecho Internacional Público 23a. Edición Fondo de Cultura Económica Argentina 1995 p. 98

una medida de protección jurídica que sirve para salvaguardar la seguridad interna y externa del país.

A este respecto nos dice Urquidí que “la expulsión trata de garantizar a los pueblos el goce de sus derechos y al Estado el ejercicio libre y autónomo de sus funciones, proveyendo a su seguridad interior y exterior”³⁴.

En resumen, la doctrina justifica la expulsión como una medida encaminada a conservar el orden, bienestar o tranquilidad públicos y tiene como finalidad la de salvaguardar la seguridad interna y externa del Estado. De esta manera, se deriva a su vez, que tenga el deber el Gobierno del Estado de garantizar los intereses de la sociedad. Se trata por lo tanto, de una medida que se impone a los extranjeros que por su conducta son considerados perjudiciales a los intereses del Estado ya sea porque se les califique de indeseables, perniciosos o simplemente peligrosos; el calificativo no importa tanto como el supuesto al que deben encuadrar.

Ha habido controversia en la doctrina sobre los motivos que concretamente pueden dar lugar a una expulsión. Los tratadistas argumentan que sólo existe acuerdo sobre los que los países suelen aceptar y que aún entre los Estados hay desacuerdo.

Otra porción de los doctrinarios se concretan a enunciar las más corrientes causas de expulsión empero reconocen que no es posible enumerarlas todas.

Entre los autores que dan una enumeración de los motivos específicos que pueden dar lugar a la expulsión de un extranjero, encontramos a Alfredo Verdoss quien nos dice que la práctica Internacional admite las siguientes categorías:

³⁴ Víctor Urquidí Significación de la Inversión Extranjera para la América Latina Secretaría de Relaciones Exteriores. México 1998 p. 468

“1) Poner en peligro la seguridad y el orden del Estado de residencia, por ejemplo: mediante la agitación política, enfermedades infecciosas, modales inmorales,

2) Ofensa inferida al Estado de residencia;

3) Amenaza u ofensa a otros Estados;

4) Delito cometido dentro o fuera del país;

5) Perjuicios económicos ocasionados al Estado de residencia, por ejemplo mendicidad, vagabundeo o incluso simple falta de medios;

6) Residencia en el país sin autorización;

En general -indica- hechos de los cuales se desprenda que el comportamiento constituye una perturbación o un peligro al Estado de residencia”³⁵.

Con esta última aseveración de Verdross podemos deducir que no se encuentran todas las causas de expulsión que pudieran originarla.

Wimer enumera las siguientes motivos:

“1) Ofensa inferida a la dignidad Nacional;

2) Mendicidad y vagancia;

3) Actos de libertinaje;

4) Actos de propaganda subversiva;

5) Provocación de desordenes;

6) Conspiraciones;

7) Espionaje;

8) Intrigas contra países amigos;

9) Entrada ilícita en el territorio nacional³⁶.

Por estas causas, que para el autor, son motivadoras de un decreto de expulsión, se pone en peligro o se puede llegar a perjudicar los intereses de un Estado; sin embargo, se aprecia que no son las únicas ya que la doctrina enumera otras distintas como más adelante veremos

Debemos hacer especial mención de la última causa que enuncian tanto Veidross como Wimer; éste menciona la entrada ilícita del extranjero al Territorio Nacional y aquél la residencia en el país sin autorización. Como ya vimos se trata precisamente de las dos causas esenciales que pueden dar lugar a la deportación, es decir, la entrada y la residencia ilegales de un extranjero en el territorio del Estado. De la anterior apreciación podemos asegurar que ésta ha sido la principal razón por la que los tratadistas no han llegado a ponerse de acuerdo, sobre el régimen jurídico de la expulsión y en consecuencia sobre el de la deportación, junto con sus diferencias.

Miaja de la Muela opina que "es difícil hacer una enumeración completa de las causas concretas o específicas que pueden motivar una expulsión y nos señala como las más corrientemente admitidas por la doctrina y la práctica Internacional a las siguientes:

- 1.- La condena por delitos comunes;
- 2.- La mendicidad;
- 3.- La conducta inmoral;
- 4.- Enfermedades epidémicas y contagiosas;
- 5.- Las actividades anarquistas,
- 6.- La sospecha de espionaje;

³⁶ Javier, Wimer. El Artículo 33 Constitucional. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos México 1997. p 248.

- 7.- La intervención en la política interior del Estado;
- 8.- Las actividades políticas contra Gobiernos de otros Estados;
- 9.- El antimilitarismo violento;
- 10.- El ultraje a la bandera;
- 11.- Los *gritos sediciosos*,
- 12.- La publicación de noticias falsas o tendenciosas³⁷.

A pesar de todas las causas enunciadas por el *jus privatista* español, admite éste sin embargo, que es imposible descender al detalle en esta materia.

Si partimos del reconocimiento que el Dr. Arellano hace en el sentido de que no es recomendable enumerar en forma limitativa las causas de la expulsión, y del desacuerdo que hay entre los tratadistas acerca de esta misma cuestión, nos parece que queda demostrado que es imposible concretizar todos los motivos que originan a la expulsión. Aun más, de entre las tres enumeraciones que transcribimos anterior mente, encontramos muchas hipótesis distintas y la justificación de que no es posible enumerarlas todas. Creemos que esta es la razón por la cual la mayoría de los tratadistas generalizan diciendo que siempre que exista motivos de Orden Público se podrá decretar la expulsión de un extranjero.

2.2.3. Autoridad facultada para aplicar la Expulsión.

Siempre que un Estado abuse en su derecho de expulsión decretando esta medida sin motivos suficientes que justifiquen su ejercicio, tendrá que responder frente al Estado del expulsado.

³⁷ Adolfo Maza de la Muela *Derecho Internacional Privado*. (Tomo II). 9a Edición. Madrid 1973. Editorial Atlas p. 395

Por esta causa consideramos de mucha relevancia precisar, con toda claridad, que autoridad del Estado es la única facultada para decretar una expulsión, por la magnitud del problema.

Hemos visto que se trata de una medida de alta Administración y Policía cuya finalidad es salvaguardar la Seguridad y el Orden Público del Estado. Además, se trata de una medida de carácter preventivo que tiene que efectuarse de una manera discrecional pero siempre justificando la aplicación de su ejercicio. Veamos, con los antecedentes que acabamos de describir, cómo plantea la doctrina este problema.

Para el ilustre publicista Francisco Ursúa “es tan delicada la situación si por causa de una expulsión se vieran perjudicados los intereses de un Estado, es razonable que los Estados faculden a un alto funcionario como por ejemplo el Ejecutivo Federal, para aplicar la expulsión con forme a su criterio y sin necesidad de procedimiento judicial”, considera que en estas condiciones es legítima la expulsión porque “la intervención de una autoridad superior hace poco probable un atropello injustificado, y el Estado al que pertenece un extranjero expulsado puede ordinariamente confiar en la buena fe de los altos funcionarios de un Estado civilizado que sólo podría ponerse en duda mediante la repetición de expulsiones notoriamente injustificadas”³⁸.

El Doctor Arellano nos dice “que la expulsión específica a la que hemos llamado deportación si puede ejercerla otra autoridad, pero la expulsión genérica a extranjeros perniciosos que han cumplido con los requisitos sanitarios y migratorios solamente puede decretarla el Presidente de la República, como única autoridad facultada para aplicarla”³⁹.

³⁸ Francisco, Ursúa Derecho Internacional Público 3a. Edición Editorial Porrúa México 1977 p. 34-35

³⁹ Carlos, Arellano García Op Cit p. 248.

De esta manera se inclina el maestro Arellano por que sea el máximo representante del Ejecutivo la autoridad que en forma exclusiva pueda decretar expulsiones

Para concluir hemos de adicionar el razonamiento que hace Flores sobre este asunto Nos dice que "la autoridad judicial debe declararse incompetente para apreciar los actos del poder Ejecutivo por los cuales se ordena una expulsión y que no puede tampoco intervenir en la ejecución de esta expulsión una vez que ha sido decretada, porque no se trata de una pena sino de un acto de carácter puramente administrativo. En consecuencia el único órgano facultado para sancionar los decretos de expulsión es el representante del Poder Ejecutivo"¹⁰

Por nuestra parte, creemos que el único órgano facultado para aplicar o decretar una expulsión sólo puede ser el que directamente responda ante los demás Estados por la magnitud de la medida y por los motivos y finalidad que persigue. En este supuesto pueden serlo tanto el órgano superior del Poder Judicial, del Legislativo como del Ejecutivo. Sin embargo, se ha dejado sentado que la expulsión es una medida de seguridad de índole administrativa. Por lo tanto sólo el representante máximo del Poder Ejecutivo (Presidente de la República) puede decretar en forma exclusiva la expulsión de un extranjero.

Problema distinto es la autoridad que ha de ejecutar una medida decretada o aplicada por el Ejecutivo. En este caso creemos que no hay discusión acerca de facultar para la ejecución de un acuerdo de expulsión a autoridades como los Ministerios de Gobernación o de Estado, y a su vez que éstos faciliten a otros órganos administrativos menores como los de las zonas fronterizas para agilizar la ejecución de las órdenes de expulsión.

* José Luis Flores Fernández, Manual de Derecho Internacional Privado Instituto de Derecho Privado Madrid 1980 p. 411

Actualmente podemos observar que el Poder Ejecutivo delega esta función en la Secretaría de Gobernación, por su carácter de medida de seguridad corresponde a éste alto órgano de la administración, de acuerdo a lo establecido por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el artículo 27 fracción VI que dice: "*A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos.*

VI.- Aplicar el artículo 33 de la Constitución

Y lo hace a través de la Ley General de Población, pero no especifica los casos en que se debe expulsar a un extranjero del país y confunde los términos deportación por expulsión, razón por la cuál consideramos que dentro de este ordenamiento legal el Ejecutivo previa aprobación del Congreso de la Unión debe regular en un apartado propio los casos, tiempos y sanciones en cuanto a expulsión de extranjeros se refiere.

2.3. Diferencias entre Deportación y expulsión.

Tomando en cuenta el derecho que poseen los Estados para prohibir o admitir condicionalmente la entrada de extranjeros a su territorio, es necesario imponerles condiciones para su entrada e incluso en ocasiones negárselas, aun una vez ya introducidos en determinado Estado prohibirles el derecho a participar en la vida política del país.

Siendo uno de los factores más importantes el político, toda vez, que, una de las finalidades por las que se creo el Estado como ente, ha sido la de salvaguardar su integridad como persona jurídica y la de los individuos que lo conforman

Una de las medidas más importantes que los Estados han tomado para controlar la entrada de extranjeros es la de expulsarlos de su territorio.

Cuando un Estado hace uso de su facultad de expulsión, con base en los factores sociales, económicos, demográficos y políticos puede hacerlo a través de dos figuras:

- Expeliendo al extranjero que no cumpla con los requisitos específicos de ingreso, y permanencia en el país (Deportación) o.

- Expeliendo al extranjero que por su conducta insidiosa o pernicioso sea perjudicial para las instituciones del país de residencia, aún cuando aquél esté cumpliendo con todos y cada uno de los requisitos específicos de entrada y permanencia en el país de residencia. (Expulsión)

Nótese que en el primer caso nos encontramos con la expulsión específica a la que hemos llamado en éste estudio deportación y en el supuesto segundo, con la expulsión genérica.

Luego entonces, es evidente que la deportación se da cuando un extranjero no cumple o deja de cumplir con los requisitos específicos que un país le impone, para su legal estancia y permanencia, o sea cuando un Estado restringe ciertas condiciones específicas y concretas para su internación y en caso de incumplimiento a estas se da esta figura jurídica.

En cambio, la expulsión propiamente dicha o expulsión genérica, se presenta cuando un extranjero, por su conducta insidiosa o contraria al interés público de un Estado, es expelido de su territorio. Aún cuando no haya infringido las leyes que rigen su ingreso y permanencia. Es el caso de los llamados extranjeros perniciosos o indeseables que violan supuestos de orden público del Estado, situación por la cuál su expulsión es más genérica que la anteriormente citada y por lo tanto menos concreta.

Otra clara diferencia que podemos observar es que a la expulsión la encontramos fundamentada dentro de nuestra Constitución Política en su artículo 33, y a la deportación no la encontramos sustentada en ningún ordenamiento legal.

También es menester aclarar que mientras que la deportación corresponde a la Secretaría de Gobernación su aplicación, a la expulsión solamente la decreta como ya hemos visto el Presidente de la República como máximo representante del Ejecutivo de la Unión.

Por lo que la deportación se diferencia técnicamente de la expulsión, en que, tanto que la primera supone la comisión de alguna infracción a las leyes migratorias vigentes, la segunda, es una medida de carácter extraordinario que ejerce el Ejecutivo con las facultades que le concede el artículo 33 de la Constitución Mexicana, es decir, en forma inmediata y sin necesidad de juicio previo.

El tratadista mexicano, Trigueros, nos da buenas bases para diferenciar la deportación de la expulsión y para considerar a la deportación una institución jurídica propia.

Nos dice; "que la expulsión es una medida administrativa de conveniencia para el Estado, por eso no admite ningún recurso; es preventiva. En cambio, la deportación no se aplica en virtud de un carácter preventivo, sino como función prevista por la realización de un hecho antijurídico"⁴¹.

Advertimos que Trigueros sostiene en forma muy acertada que la deportación no es una medida de seguridad sino únicamente una sanción prevista por la ley, tesis que se dejó dilucidar con anterioridad. Expresa igualmente que la expulsión debe ser un acto

⁴¹ Eduardo, Trigueros Saravia, Op. Cit p 39.

discrecional e individual, o sea, que no hay necesidad de dictarla mediante juicio previo; en cambio, en la deportación encontramos hechos o circunstancias que puede recurrir al juicio de garantías y procede éste siempre que el quejoso compruebe no haber violado la ley de Población, legislación que prevé las condiciones bajo las cuales ingresa y puede residir un extranjero en el Territorio Nacional.

Otra diferencia más que encuentra el autor consiste en que la deportación sólo es aplicable a los extranjeros que no han adquirido su derecho de residencia definitiva y que han faltado a las condiciones bajo las cuales fueron admitidos, en cambio, la expulsión se puede decretar al extranjero con cualquier calidad migratoria. Concluye diciendo que ambas instituciones se asemejan por representar una importante limitación al derecho de estancia de los extranjeros

A nuestro juicio este aspecto de las diferencias de las dos instituciones a estudio, es harto importante puesto que se observa que el hecho de que en el caso de la expulsión no procede recurso alguno y el de que en la deportación sí pueda hacerse valer algún recurso, nos parece que deja ampliamente demostrado que se tratan de dos instituciones distintas, la expulsión y la deportación, no habiendo duda de la existencia propia de esta última institución.

CAPITULO 3

MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE DEPORTACION Y EXPULSION DE EXTRANJEROS COMO SANCIONES DEL DERECHO DE ESTANCIA.

3.1. Marco Constitucional.

En cuanto a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ya hemos analizado anteriormente ésta únicamente regula a la figura jurídica de la expulsión, por lo que abundaremos en lo que establece el capítulo tercero de la Constitución Política denominado de los extranjeros.

El artículo 33 constitucional nos dice:

" Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente constitución; PERO EL EJECUTIVO DE LA UNION TENDRA LA FACULTAD EXCLUSIVA DE HACER ABANDONAR EL TERRITORIO NACIONAL INMEDIATAMENTE Y SIN NECESIDAD DE JUICIO PREVIO, A TODO EXTRANJERO CUYA PERMANENCIA JUZGUE INCONVENIENTE.

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

Aunque este artículo parece muy sencillo en teoría, en la práctica puede prestarse a diversas interpretaciones.

La Ley de Nacionalidad y Naturalización especifica quienes deben ser considerados como extranjeros y la enumeración que hace se haya acorde con las reglas del Derecho Internacional.

La Constitución por su parte, declara que los extranjeros tienen en la República los mismos derechos que los garantizados a favor de los mexicanos. Con este principio sancionaron una vez más los Constituyentes la igualdad ante la Ley de todos los hombres, sean cuales fueren su nacionalidad o sus razas.

La justicia se administra a todos, sin distinción alguna y en consecuencia el extranjero goza de las garantías otorgadas en la sección primera de nuestra Carta Fundamental, los equipara en todo a los nacionales y los toma bajo su protección, a diferencia de algunas otras Naciones que no reconocen en el extranjero más derechos que los que por gracia les concede el Estado.

Sin embargo, no han faltado quienes consideren como un lunar en la Constitución la facultad concedida al Presidente de la República para expulsar al extranjero cuya presencia juzgue inconveniente; censurando que este acto se deje al arbitrio administrativo, alegando además que dicho artículo es violatorio de las garantías que la propia Constitución otorga.

No obstante consideramos que como las relaciones internacionales están encomendadas al Ejecutivo y la práctica de ellas tiene, entre uno de sus principales objetivos, la seguridad y tranquilidad interiores y la conservación de la moral pública, y puesto que, según el Derecho Internacional, la facultad de expeler al extranjero corresponde al Gobierno de cada país como una medida de buena policía, luego entonces si México se desprendiese de ese poder quedaría en una condición inferior a la de las demás Naciones, sufriendo con esto un menoscabo en su soberanía.

Por ello la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado en una notable ejecutoria que, siendo facultad Constitucional del Presidente de la República expeler del

Territorio Nacional al extranjero que juzgue pernicioso, éste no puede alegar violación a las garantías consignadas en la Constitución.

“Es indudable que el Presidente de la República hace uso de una facultad Constitucional, cuando dispone la expulsión del Territorio Nacional, del extranjero a quien juzga pernicioso, y en este caso no puede alegar violación de garantías la persona sobre quien ejerce el Primer Magistrado de la Nación la facultad que expresamente le concede el artículo 33 de nuestro Pacto Federal ... La aprehensión de un extranjero y su remisión para ser embarcado, no afectan las garantías consignadas en los artículos 11 y 16 de la Constitución, puesto que la misma prerrogativa Constitucional concedida al Presidente de la República, trae implícita la de hacerla efectuar por los medios de seguridad que juzgue más apropiados”⁴².

Por lo que toca a la garantía de Legalidad contenida en el artículo 16 Constitucional, ésta en ocasiones sí puede ser violada, pues nos dice el artículo citado:

“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.. ”.

En algunos casos nos damos cuenta que no existe en realidad el fundamento legal del que nos habla el artículo arriba transcrito y es precisamente ahí, cuando puede existir una violación a las garantías individuales. Si llega a probarse que no hay causa fundada para que el Ejecutivo decreta una expulsión.

⁴² Mario, Coronado Elementos de Derecho Constitucional Mexicano Ciudad Universitaria. Dirección General de Publicaciones, México 1977.p. 109.

De los razonamientos antes expuestos, deducimos que el artículo 33 Constitucional, no viola la Garantía de Audiencia consagrada en el artículo 14 de nuestra Carta Magna (la facultad de expulsión fue sujeta a fuertes controversias durante su debate en el Congreso Constituyente de 1916. En el dictamen original sometido a la Comisión correspondiente, se sugirió la posibilidad de que se otorgara al extranjero el derecho de amparo contra la decisión del Poder Ejecutivo sobre su expulsión. (Tras un acalorado y largo debate que duró cinco días su texto actual se aprobó por 93 votos contra 57, habiendo considerado, la Comisión que sería sumamente peligroso otorgarle el recurso de amparo al extranjero, pues con ello se corría el riesgo de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación impidiera al Ejecutivo expulsar a ciertos extranjeros que pudieran provocar serios problemas al Gobierno Mexicano))⁴³.

Por otra parte, la facultad que la Constitución otorga al Ejecutivo, de expulsar a todo aquel extranjero por juzgar su permanencia en el Territorio Nacional como inconveniente; es una facultad discrecional, que no debe ser arbitraria, ya que al hacer uso de ella, se puede llegar a incurrir en un abuso de poder, abuso que puede tener por base una buena o mala fe, ¿o acaso el representante del poder Ejecutivo, no puede incurrir en equivocaciones inconscientes?, esto en el mejor de los casos, pero también puede ser que decrete una expulsión de extranjeros por motivos personales y no en beneficio de la colectividad. En cualquiera de los casos, el extranjero queda a merced de que se le llegue a aplicar una expulsión injusta. Por ello muchos doctrinarios piensan que sería conveniente que se reglamentará la facultad del Ejecutivo para expulsar extranjeros así como el de otorgarles el juicio de amparo

⁴³ Jurisprudencia definida de la II Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación. Tomo I, Quinta época. No 477. Del Apéndice al Tomo XCVII, p 904.

3.1.2. Regulación en la Ley General de Población.

Al igual que nuestra Constitución, la *Ley General de Población* rige la condición jurídica de los extranjeros, colonización, emigración e inmigración de los mismos, pero únicamente hace mención erróneamente de la expulsión sin tomar en cuenta a la deportación, y solamente menciona la palabra salida refiriéndose, como ya lo dijimos, a la deportación en los siguientes artículos.

El artículo 27 señala:

"Los extranjeros cuya internación sea rechazada por el servicio de migración, por no poseer documentación migratoria o por no estar ésta en regla, así como los polizontes, deberán salir del país por cuenta de la empresa de transportes que les correspondan de acuerdo con esta ley".

La alteración, violación o modificación de las condiciones migratorias a las que está sujeto el extranjero da lugar a que el extranjero sea obligado a salir del país. Las circunstancias que alteren, contraíen o modifiquen las condiciones migratorias de un extranjero deben ser comunicadas a la Secretaría de Gobernación por las empresas, instituciones o personas que tengan a su servicio o bajo su dependencia económica, a extranjeros y además deben sufragar los gastos que origine la expulsión del citado extranjero cuando la Secretaría de Gobernación lo ordene como lo señala el artículo 61 que a la letra dice:

"Quienes tengan a su servicio o bajo su dependencia económica a extranjeros, están obligados a informar a la Secretaría de Gobernación en un término de quince días, sobre cualquier circunstancia que altere o pueda modificar las condiciones migratorias a

las que éstos se encuentren sujetos. Además, quedarán obligadas a sufragar los gastos que origine la expulsión del extranjero cuando la Secretaria de Gobernación lo ordene”.

El inmigrante que no tramite la obtención de su calidad de inmigrado, llegada la oportunidad para ello, o que no se le conceda esta calidad, debe salir del país en el plazo que señale la Secretaria de Gobernación como lo establece el artículo 53.

“ Artículo 53 - Los inmigrantes con residencia legal en el país durante cinco años, podrán adquirir la calidad migratoria de inmigrados, siempre que hayan observado las disposiciones de esta ley y sus reglamentos y que sus actividades hayan sido honestas y positivas para la comunidad. En cuanto no se resuelva la solicitud de la calidad de inmigrado, a juicio de la Secretaria de Gobernación, el interesado seguirá conservando la de inmigrante

Al inmigrante que vencida su temporalidad de cinco años no solicite en los plazos que señale el reglamento su calidad de inmigrado o no se le conceda ésta, se le cancelará su documentación migratoria, debiendo salir del país en el plazo que le señale para el efecto la Secretaria de Gobernación. En estos casos el extranjero podrá solicitar nueva calidad migratoria de acuerdo con la ley”.

También debe salir del país el extranjero que haya perdido su calidad migratoria por ausencia en los términos de los artículos 47 y 56.

“Artículo 47.- El inmigrante que permanezca fuera del país más de dieciocho meses en forma continua o con intermitencia, no podrá solicitar el cambio de su calidad a inmigrado, en cuanto no transcurra de nuevo íntegramente el plazo que exige el artículo 53. Cuando el inmigrante permanezca más de dos años fuera del país, perderá su calidad migratoria, salvo en los casos excepcionales que determine la Secretaría de Gobernación”.

“Artículo 56.- El inmigrado podrá salir y entrar 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. Los periodos de diez años se computarán a partir de la fecha de la declaratoria de inmigrado en la forma y términos que establezca el reglamento”

Otro caso de deportación está previsto por el artículo 26, respecto de extranjeros en tránsito que por causas ajenas a su voluntad permanecen en tierra después de la salida del buque o aeroplano en que hacen la travesía.

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

El fundamento legal de la deportación lo encontramos en el artículo 125 de la Ley General de Población aunque indebidamente este artículo se refiere a la expulsión.

“Artículo 125.- Al extranjero que incurra en las hipótesis previstas en los artículos 115, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 126, 127, y 128 de esta ley, se le cancelará su calidad migratoria y será expulsado del país, sin perjuicio de que se le apliquen las penas establecidas en dichos preceptos”

Y en general estos artículos hacen mención a las siguientes infracciones:

I.- Cuando se internen ilegalmente al país, no expresen u oculten su condición de expulsados para que se les autorice su internación;

II.- Cuando no obedezcan la orden que la Secretaría de Gobernación les dé para salir del Territorio Nacional dentro del plazo que para el efecto se les fije, por haber sido cancelada su documentación migratoria o encontrarse ilegalmente en el país;

III.- Cuando se dediquen a actividades ilícitas o deshonestas;

IV.- Cuando auxilien, encubran o en cualquier otra forma directa o indirecta ayuden a otro extranjero a cometer los delitos previstos en las fracciones anteriores;

V.- Cuando dolosamente hagan uso o se ostenten como poseedores de una calidad migratoria distinta de la que tienen.

No se ha abundado en estos preceptos ya que serán analizados en el capítulo siguiente.

3.1.3. Otras Legislaciones.

En cuanto a este punto podemos señalar que daremos un panorama en general y de manera rápida de lo que es la expulsión de extranjeros principalmente en el derecho Español ya que tiene algunas similitudes con el derecho Mexicano.

Por principio de cuentas diremos que tanto en la legislación española como en la mexicana si la salida de extranjeros del territorio, se presenta de forma voluntaria, no presenta mayor problema. Sólo se requiere tener en regla los documentos exigidos por el Estado.

Más problemática es la salida forzosa de extranjeros, impuesta por la autoridad española como sanción por no estar en posesión de los documentos que le autoricen permanecer en este territorio (deportación) o debido al comportamiento personal del

interesado, o en el ejercicio de los poderes soberanos del Estado y atendiendo a circunstancias especiales (expulsión).

En la legislación Española y en la mayoría de los países del mundo, se le llama expulsión de extranjeros a la intimación hecha por una autoridad administrativa a un extranjero para que abandone el territorio, dentro del plazo perentorio que se le señale. Trátase de una medida aplicable sólo a los extranjeros: muchas Constituciones y leyes señalan como prerrogativa jurídica de los nacionales el no poder ser expulsados del territorio patrio.

La doctrina Internacional admite unánimemente que el Estado posee la facultad de expulsar de su territorio a los extranjeros que le resulten indeseables, facultad no limitada por normas de Derecho internacional, y que, por consiguiente, ejerce de una manera discrecional. El fundamento jurídico de la expulsión no puede residir, como algunos juristas han pretendido, en la soberanía del Estado, desde el momento en que existen algunas expulsiones contrarias al Derecho Internacional, ya que de otra suerte no se concebiría que se pudiese discutir ante un Tribunal Internacional si son o no admisibles. El fundamento jurídico de derecho de expulsión respecto a extranjeros se encuentra en el derecho del Estado que los ha acogido a prevenirse contra peligros de toda suerte.

El derecho internacional ha establecido algunas limitantes en cuanto a la expulsión de extranjeros.

“En algunos Tratados de amistad y comercio se alude a la expulsión de extranjeros, estableciendo algunas limitaciones a esta facultad. Aparte de estas limitaciones convencionales, se discute la licitud de las expulsiones en masa de los nacionales de

determinado país. La mayor parte de la doctrina anterior a 1914 las condenaba, pero durante las dos guerras mundiales se han practicado por todos los beligerantes.

Es claro que también puede una expulsión lícita en sí misma constituir una *infracción del Derecho Internacional* si va acompañada de malos tratos o vejaciones al expulsado, confiscación de sus bienes o cualquier otro acto semejante.

En los casos en que la expulsión normalmente lícita, ha pretendido que el Estado puede incurrir en abuso de su derecho. El mismo hecho de someter las expulsiones a un arbitraje, tratándose de una materia que el Derecho internacional deja a la competencia discrecional del Estado, demuestra la posibilidad de incurrir en ella en un uso abusivo. El caso típico es encubrir, bajo la forma de una expulsión, un caso de extradición, al que el Estado expulsante no está obligado, por ejemplo, por tratarse de un delincuente político, al que se le expulsa, colocándole en la frontera del país donde delinquiró⁴⁴.

Finalmente, hay que añadir que el estado cuya nacionalidad ostenta el extranjero expulsado está obligado a admitirlo. Es lógico que tratándose de gentes que, con mayor o menor fundamento, se considera como indeseables en un Estado, y a veces por varios, sea su propio Estado el que deba soportarlas. Más espinoso es el caso del apátrida expulsado, quien carece de este último recurso de retornar a su propio Estado.

La expulsión es la medida jurídica más importante de que disponen los poderes públicos para compeler a un extranjero a abandonar el territorio español; revistiendo a un tiempo el carácter de sanción administrativa o aveces penal, y el de medida de seguridad para la defensa del orden público o de los intereses españoles. De aquí que su regulación

⁴⁴ *Adolfo, Maja de la Mucla* op. cit. p. p. 208-209

sea objeto de mayor atención que otros supuestos que impliquen la salida del territorio español, y que se prevean mayores garantías para el extranjero que es objeto de expulsión.

Tanto la Ley Orgánica como el Reglamento supeditan la adopción de la expulsión a la existencia de determinadas causas que la justifiquen y a la instrucción de un expediente al respecto, de forma que el extranjero pueda hacer valer sus medios de defensa frente a la misma; pese a ello, hay que señalar el amplio margen de discrecionalidad otorgado a la autoridad gubernativa, y a la debilidad de las garantías establecidas.

La competencia general para adoptar una medida de expulsión recae en la autoridad gubernativa (el Director General de la Seguridad del Estado), si bien, en determinados supuestos ha de ser autorizada o puede ser acordada por la autoridad judicial.

Las causas de expulsión están previstas en la Ley Orgánica Sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros y en el Reglamento (capítulos VII y VIII) específicamente en el artículo 26 de esta ley; sin embargo, pese a estar enumeradas, su formulación es tan amplia que puede incluir cualquier situación en que se encuentre el extranjero: desde no haber obtenido la prórroga de estancia o el del permiso de residencia, hasta desarrollar actividades ilegales.

En todos estos supuestos, la competencia para decretar la expulsión recae en el Director General de la Seguridad del Estado o por delegación en los Gobernadores Civiles y Delegados del Gobierno, salvo que el extranjero se encuentre encarcelado por un delito menos grave, en cuyo caso será precisa la autorización judicial.

Asimismo los extranjeros que sean condenados por delitos menos graves en sentencia firme, podrán ser expulsados del territorio español por acuerdo del Juez o del Tribunal como medida sustantiva de la pena a la que hubiera sido condenado.

3.2. Jurisprudencia en materia de deportación y expulsión de extranjeros.

La Jurisprudencia como una fuente formal del derecho internacional que consiste “en la elaboración de normas jurídicas mediante la asignación de fuerza obligatoria a resoluciones dictadas en el desempeño de la función jurisdiccional”⁴⁵.

De una manera más clara podemos señalar que es la creación de normas jurídicas que llevan a cabo los órganos jurisprudenciales al darle fuerza obligatoria a las resoluciones.

En México como sabemos son órganos jurisprudenciales la Suprema Corte de Justicia de la Nación (actuando en pleno o en salas) y los Tribunales Colegiados de Circuito.

A continuación nos referiremos a algunas jurisprudencias que desde nuestro punto de vista creemos son las más importantes para el tema en exposición.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido amplia jurisprudencia en cuanto a que la expulsión de los extranjeros debe ser justificada:

“EXTRANJEROS, SU EXPULSION DEBE SER JUSTIFICADA:

El artículo 1o., de la Constitución Federal, establece la protección de ésta para todo individuo; esto es, para mexicanos y extranjeros; sin distinción de ninguna naturaleza. Igualmente previene que las garantías que otorga, no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma Constitución señala.

Los artículos 103, fracción I, y 107, que establecen el juicio de amparo, no hacen distinción alguna sobre los individuos o personas a quienes alcanza esa protección. Por tanto, si el artículo 33 de la propia Carta Fundamental, faculta al Ejecutivo de la Unión, en forma exclusiva, para hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad

⁴⁵ Carlos Arellano García op. cit. p. 47

de previo juicio, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, no exime a dicho alto funcionario, de la obligación que tiene, como autoridad en el país, de fundar y motivar la causa legal de su procedimiento, por la molestia que causa con la deportación, ya que esa garantía está establecida por el artículo 1o de la propia Constitución.

En consecuencia, sus actos no pueden ser arbitrarios, sino que deben estar sujetos a las normas que la misma Carta Fundamental y las leyes establecen. Siendo así, procede el juicio de garantías contra sus determinaciones, conforme al artículo 103, fracción I, expresados, para lo cual debe seguirse el procedimiento establecido por la ley reglamentaria respectiva”.

Amparo Penal. Revisión del auto que sobreseyó fuera de audiencia 800/46. Diederichsen Walter, 28 de Enero de 1948. Unanimidad de cinco votos. Quinta Epoca. Tomo XCV. Página 720.

Esta fue una sentencia que resolvió la revisión interpuesta contra el auto del Juez de Distrito en el que revocaba su auto admisorio de demanda.

El Juez de Distrito falló este asunto el 30 de Septiembre de 1948 y dijo: “El artículo 33 Constitucional no puede aplicarse sin la propia limitación que el mismo impone, por lo que si no existen pruebas de las que se desprenda, que sea inconveniente la permanencia de tal persona en el país, no puede el Presidente de la República decretar su expulsión en aplicación de este precepto, ya que faltaría el requisito básico que lo fundamenta. Lo contrario sería una aplicación dictatorial de esa facultad concedida al Ejecutivo, lo que no existe, pues contrasta con el régimen Constitucional imperante, ya que el artículo primero y

ESTAS TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

el mismo artículo 33 Constitucional protege tanto a nacionales como extranjeros con todas las garantías que en ellas se contiene...”¹⁶.

De los razonamientos antes expuestos podemos percatarnos de que siempre que el Ejecutivo Federal emita una orden de expulsión debe fundar y motivar las causas de la misma o sea debe cumplir con el principio de legalidad que se contiene en el artículo 16 Constitucional, para que ese acto no se convierta en ilegal.

Sin embargo, actualmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido Jurisprudencia definida, en el caso de expulsión de extranjeros perniciosos, mencionando que contra dicha facultad es improcedente conceder la suspensión.

“EXTRANJEROS PERNICIOSOS:

Conforme al artículo 33 Constitucional, el Presidente de la República, tiene la facultad exclusiva de hacer abandonar el país, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente y contra el ejercicio de esa facultad, es improcedente conceder la suspensión”.

Jurisprudencia definida de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación. (Tomo I, Quinta época. No. 477 del apéndice al tomo XCVII, página 904).

Existe también jurisprudencia sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación a la deportación y nos señala que contra ésta no procede la suspensión provisional como a continuación se indica:

¹⁶ El contenido de esta resolución se tomó de la obra citada de Arellano García, p. p. 339 y 340.

“ La sociedad está interesada en que se cumplan con toda exactitud las disposiciones de la Ley de Migración, por lo que contra la aplicación de tales disposiciones, no procede la suspensión

Tomo VII Rodríguez Suárez Manuel. Pág. 331.

Tomo XV Sereno Angelo y Coags. Pág. 239.

Chosneau Berta y Coags. Pág. 1466.

Chong Alfonso y Coags. Pag. 1466

Khojegiam Hardotune y Coags. Pág. 1466

Apéndice al semanario Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia.(1917-1954. Tomo 3. páginas 1225 y 1226).

También nuestro Máximo Tribunal ha emitido jurisprudencia en cuanto al *las causas de deportación*:

“INMIGRANTES, INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS QUE LES SON SEÑALADOS:

Si el permiso que la Secretaria de Gobernación concedió *al recurrente, para entrar al país* estuvo sujeto a la condición precisa de que viniera a prestar sus servicios como técnico a cierta empresa, aun cuando esa condición puede tener inconvenientes, si el beneficiario de tal permiso, en la forma indicada, estimaba que no estaba apegado a la Ley General de Población de veinticuatro de Agosto de mil novecientos treinta y seis, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día veintinueve de ese mes y año, debió promover oportunamente un amparo contra el acto de la Secretaria de Gobernación, consistente en el indebido señalamiento de la condición indicada, en el permiso para entrar al país como *inmigrante*, más si no lo promovió, debe estarse a los términos expresos del aludido

permiso, y si el recurrente no prestó sus servicios como técnico a la empresa citada, es indudable que faltó al cumplimiento de uno de los requisitos que la Secretaría de Gobernación le señaló para permitir su entrada al país.

Lo anterior no queda desvirtuado por la circunstancia de que, con posterioridad al otorgamiento de permiso de que se trata y de la resolución reclamada que le impuso una multa y ordenó su deportación del país, la Secretaría de la Economía Nacional, haya extendido en su favor un certificado de insustitibilidad para continuar en al República, por el término de tres meses, al servicio de otra empresa, pues la Secretaria de Gobernación es la dependencia oficial que tiene la facultad exclusiva para conceder permisos de inmigración y de permanencia legal en el país, y el certificado de msustitibilidad es sólo uno de los datos que deberá tener en cuenta dicha *secretaría para determinar*, en cada caso particular, y con estricto apego a la Ley General de Población, si es de concederse o no, permiso a un extranjero, para entrar al país o para prolongar o no, su estancia en el mismo”.

Amparo Penal en revisión 1376/49. Kolb Roberto. 18 de Agosto de 1949. Quinta Epoca. Semanario Judicial de la Federación. Tomo CL, página 1695.

CAPITULO 4.

ANALISIS JURIDICO EN TORNO A LAS SANCIONES DEL DERECHO DE ESTANCIA EN LA LEY GENERAL DE POBLACION.

4.1. Necesidad de regular la figura de la Deportación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su capítulo III denominado de los extranjeros.

Como sabemos nuestra Constitución es el fundamento y base legal de todo ordenamiento jurídico y dentro de nuestro tema de mucha mayor importancia aun. Por lo que pensamos que siendo nuestra Carta Fundamental la regidora de todo el sistema jurídico en nuestro país debe necesariamente regular a la figura jurídica de la deportación.

Parece ser que en razón de que las legislaciones de los Estados muchas veces emplean a la deportación en forma más severa, incluso que la expulsión, argumentando que existen motivos más concretos que dan cabida a que se utilice de esa manera. Los teóricos no han querido tratar de separarlas, sino que, únicamente se han limitado a promover en sus teorías que se haga menos rigurosa la expulsión y en esa forma asimilarla a la deportación.

A nuestro juicio, el verdadero planteamiento debe ser a la inversa, o sea, separar íntegramente a la deportación de la expulsión para convertir a la primera en una medida menos severa, y dejar a la segunda, en la forma que la mayoría de los tratadistas de la materia la prevea.

En esas condiciones la expulsión de extranjeros se utilizaría como una auténtica medida preventiva necesaria para los intereses del Estado y a la deportación como una medida de carácter ordinario dentro de la cual se contengan todos los elementos de un verdadero acto jurídico con las características de los de tipo administrativo, por medio del cual, sin llegar a los extremos de la expulsión, se le dé al extranjero la oportunidad de la

defensa a través de un recurso de índole judicial o administrativo y de ser eficazmente oído por las autoridades antes de que pudiera ejecutarse una sanción de deportación.

Hemos analizado como los tratadistas del Derecho Internacional se han ocupado aunque de una manera no muy precisa, de la deportación; institución que han asemejado a la expulsión de extranjeros. Otros tratadistas sólo han reconocido unas cuantas diferencias entre ambas instituciones de no mucha importancia pero no dejan de reconocer que existe la medida a que nos hemos referido (deportación).

Es por todo lo analizado con anterioridad que creemos y afirmamos que la deportación se justifica como una medida independiente de la expulsión y que cuenta con vida jurídica propia, razón por la cual no debe pasarse por alto dentro de nuestra legislación, ni tampoco debe ser confundida con la expulsión toda vez que se trata de figuras jurídicas muy diferentes.

Es por ello que consideramos que nuestra Constitución debe necesariamente ser reformada toda vez que los problemas de índole armado que sean originado en algunos Estados de nuestro país, así lo requieren ya que dentro de estos han intervenido gente del extranjero que ha querido tomar las riendas de dichos conflictos violando la soberanía de nuestro país.

Actualmente nuestra Constitución regula únicamente a la expulsión como ya lo hemos estudiado en su capítulo III denominado "de los extranjeros", específicamente en su artículo 33, el cual ya se ha analizado con anterioridad; y deducimos que los extranjeros tendrán derecho a todas las garantías que otorga nuestra Constitución siempre y cuando éstos se encuentren en Territorio Nacional, según así lo dispone el artículo primero del mismo, pacto federal.

Además de que el Presidente de la República y solo el podrá hacer abandonar el territorio nacional a cualquier extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente conforme lo ordena el artículo 33 Constitucional; esta inconveniencia se podía manifestar de varias formas como: actos de sabotaje, intervención en asuntos políticos, perturbación de la tranquilidad social, etc.

Nuestra propuesta de reforma a este artículo pretende que los legisladores incluyan a la deportación dentro del mismo para que se desprenda desde nuestra Constitución Política la diferencia entre una y otra.

Es por ello que proponemos que el artículo 33 reforme de la siguiente manera:

Capítulo III

De los extranjeros.

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

Asimismo, en caso de incumplimiento de los requisitos legales y sanitarios que para el efecto de entrada al Territorio Nacional deban cumplir los extranjeros y no posean, el Ejecutivo facultara a otro organismo de carácter administrativo, para que sea el encargado de deportar al extranjero que así lo amerite fundando y motivando la causa de dicha deportación

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

Estamos seguros que con la realización de dicha reforma quedaría esclarecida la diferencia entre deportación y expulsión de extranjeros y la misma quedaría asentada desde nuestra propia Constitución.

4.2. Análisis en cuanto a las sanciones del derecho de estancia y en torno a su aplicación en la Ley General de Población.

Como hemos analizado y comprendido con anterioridad las sanciones del derecho de estancia son tres: la deportación, la expulsión y la extradición, en cuanto a la extradición no se analiza toda vez que dentro de lo que es nuestro tema y dentro de la regulación de la Ley General de Población únicamente hace referencia a la deportación y expulsión de extranjeros.

En cuanto a la deportación analizamos que esta se confunde con la expulsión, pero sin embargo tiene vida jurídica propia y la definimos como la institución jurídica que consiste en una sanción administrativa en virtud de la cual se obliga al extranjero a salir del país por no cumplir o dejar de cumplir con los requisitos migratorios que se le imponen para su legal internación y permanencia en el país.

Los supuestos que originan a la deportación son dos:

- 1.- La entrada fraudulenta del extranjero.
- 2.- Su residencia ilegal por incumplimiento o violación de los requisitos que se le imponen.

En ambos casos se trata de infracciones a las normas sobre migración, ya sean sanitarias o estrictamente migratorias.

También cabe señalar que la autoridad facultada para aplicar la deportación es la Secretaría de Gobernación (a través del Instituto Nacional de Migración) y su fundamento legal se encuentra contenido dentro de la Ley General de Población específicamente en el artículo 125.

Por otro lado, tenemos a la expulsión la cual se encuentra regulada dentro del artículo 33 constitucional el cual faculta al Presidente de la República y solo a él para decretarla.

La expulsión de extranjeros propiamente dicha se da cuando un extranjero por su conducta contraria al interés público de un Estado, es expulso de su territorio aun cuando no haya infringido las leyes que rigen su ingreso y permanencia. Es el caso de los llamados extranjeros perniciosos o indeseables que violan supuestos de Orden Público del Estado, situación por la cual, su expulsión es más genérica que la anteriormente citada y por lo tanto menos concreta.

Con esta medida se trata de conservar el orden, bienestar o tranquilidad pública de un Estado así como salvaguardar la seguridad interna y externa del mismo.

Entre las causas que la motivan podemos señalar que no existe, ni se ha dado por parte de los legisladores ni del propio Ejecutivo una lista de las causas que la originan por lo que sería bueno que se reglamentara esta medida para que se dijera los supuestos en los cuales se puede aplicar dicha medida.

Inclusive ha existido controversia en la doctrina sobre los motivos que concretamente pueden dar lugar a una expulsión. Los tratadistas argumentan que sólo existe acuerdo sobre algunas causas que le pueden dar origen, pero que aún entre los Estados hay desacuerdo.

La práctica Internacional como vimos admite entre otras las siguientes causas:

- 1.- Poner en peligro la seguridad y el orden del Estado de residencia.
- 2.- Ofensas inferidas al Estado de residencia,
- 3.- Amenazas u ofensas a otros Estados;
- 4.- Delitos cometidos dentro o fuera del país;
- 5.- Perjuicios económicos ocasionados al Estado de residencia.
- 6.- Residencia en el país sin autorización.

Por lo antes expuesto podemos darnos cuenta de que estas dos figuras jurídicas son muy diferentes y que su aplicación, así como la autoridad que debe aplicarlas son órganos muy distintos también.

En cuanto a su aplicación en la Ley General de Población diremos que esta ley únicamente nos habla de expulsión indebidamente y que no menciona a la deportación solamente hace mención a la palabra salida al referirse a esta figura jurídica.

Encontramos dentro de esta ley que en su artículo 125 menciona o se refiere a la expulsión indebidamente.

Creemos conveniente transcribir cada uno de estos artículos ya que en el siguiente punto serán analizados con mayor detenimiento y además de que en ellos se basa nuestro tema de exposición.

Artículo 125.- Al extranjero que incurra en las hipótesis previstas en los artículos 115, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 126, 127 y 128 de esta ley, se le cancelará la calidad migratoria y será expulsado del país sin perjuicio de que se le apliquen las penas establecidas en dichos preceptos.

Artículo 115.- El que auxilie, encubra o aconseje a cualquier individuo violar las disposiciones de esta ley su reglamento en materia que no constituya delito, será castigado con multa hasta de cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de consumar la conducta, o bien arresto hasta por treinta y seis horas si no pagare la multa

Artículo 117.- Se impondrá multa hasta de cinco mil pesos al extranjero que no haya cumplido la orden de la Secretaría de Gobernación para salir del territorio nacional dentro del plazo que para el efecto se le fijó, por haber sido cancelada su calidad migratoria.

Artículo 118.- Se impondrá pena hasta de diez años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos al extranjero que habiendo sido expulsado se interne nuevamente al territorio nacional sin haber obtenido acuerdo de readmisión. Igual sanción se aplicará al extranjero que no exprese u oculte su condición de expulsado para que se le autorice y obtenga nuevo permiso de internación.

Artículo 119.- Se impondrá pena hasta de seis años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos, al extranjero que habiendo obtenido legalmente autorización para internarse al país, por incumplimiento o violación de las disposiciones administrativas o legales a que se condicionó su estancia, se encuentre ilegalmente en el mismo.

Artículo 120.- Se impondrá multa hasta de tres mil pesos y pena hasta de dieciocho meses de prisión, al extranjero que realice actividades para las cuales no esté autorizado conforme a esta ley o al permiso de internación que la Secretaría de Gobernación la haya otorgado.

Artículo 121.- Se impondrá pena hasta de dos años de prisión y multa hasta de diez mil pesos, al extranjero que, por la realización de actividades ilícitas o deshonestas, viola los supuestos a que está condicionada su estancia en el país.

Artículo 122.- Se impondrá pena hasta de cinco años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos, al extranjero que *dolosamente* haga uso o se ostente como poseedor de una calidad migratoria distinta de la que la Secretaría de Gobernación le haya otorgado.

Artículo 123.- Se impondrá pena hasta de dos años de prisión y multa de trescientos a cinco mil pesos, al extranjero que se interne ilegalmente al país.

Artículo 124.- Al extranjero que para entrar al país o que ya internado, proporcione a las autoridades datos falsos con relación a su situación migratoria, se le impondrán las sanciones previstas en el Código Penal, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente.

Artículo 126.- En los casos en que se atenté contra la soberanía o seguridad nacional, la expulsión será definitiva. En todos los demás casos la Secretaría de Gobernación señalará el período durante el cual el extranjero no deberá reingresar al país. Durante dicho período, sólo podrá ser readmitido por acuerdo expreso del Secretario de Gobernación o del Subsecretario respectivo.

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, acogiéndose a los beneficios que la ley establece para estos casos. Igual sanción se aplicará al extranjero contrayente.

Artículo 128.- Son de orden público, para todos los efectos legales, la expulsión de los extranjeros y las medidas que dicte la Secretaría de Gobernación para el aseguramiento de los extranjeros en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, cuando tengan por objeto su expulsión del país

Consideramos por ultimo que el Ejecutivo de la Unión debe regular dentro de la Ley General de Población los casos en que se debe de expulsar a un extranjero y determinar los tiempos de la misma ya que por nuestra parte creemos que un extranjero debe ser expulsado por un plazo no mayor de cinco años y cumplido este tiempo debe obtener el extranjero Acuerdo de Readmisión el cual deberá ser confirmado por el Presidente de la República y tratándose de los Delitos contra la Seguridad de la Nación esta debe ser definitiva.

4.3. Propuesta de reforma a la Ley General de Población en su Capítulo VIII denominada "sanciones".

Una vez que hemos analizado como regula la actual Ley General de Población a la deportación y la expulsión, aunque esta última consideramos debería reglamentarse dentro de la misma pero en un apartado propio donde el Presidente de la República como Máximo representante del Poder Ejecutivo de la Unión previa aprobación del Congreso de la Unión, señale los casos y las causas, así como el tiempo, por las cuales un extranjero puede ser expulsado.

Ahora bien creemos que una vez reglamentada la expulsión dentro de la Ley General de Población se tendría que modificar todos aquellos artículos que indebidamente

hacen referencia a la expulsión y poner en su lugar la palabra deportación, quedando de la siguiente manera:

CAPITULO VIII

Sanciones.

Artículo 125.- *Al extranjero que incurra en las hipótesis previstas en los artículos 115, 117, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 127, y 128, se le cancelará la calidad migratoria y será deportado del país, sin perjuicio de que se le apliquen las penas establecidas en dichos preceptos, así mismo en los casos de los artículos 118 y 126 se le cancelará la calidad migratoria y se le expulsara del país de manera temporal o definitiva según sea la gravedad del delito.*

Artículo 115.- *El que auxilie, encubra o aconseje a cualquier individuo violar las disposiciones de esta ley y su reglamento en materia que no constituya delito, será castigado con multa hasta de cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de consumar la conducta, o bien arresto hasta por treinta y seis horas si no pagare la multa*

Explicación: Como sabemos estos artículos se aplican únicamente a los extranjeros, por lo tanto debe haber la participación de dos personas y una de ellas debe de ser extranjero para que se pueda originar la deportación en este caso.

Artículo 117.- *Se impondrá multa hasta de cinco mil pesos al extranjero que no haya cumplido la orden de la Secretaría de Gobernación para salir del territorio nacional dentro del plazo que para el efecto se le fijó, por haber sido cancelada su calidad migratoria*

Explicación: En todos los casos la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional de Migración cuando haya vencido la calidad migratoria del extranjero debe abandonar el Territorio Nacional y se le fija un plazo para hacerlo si no o cumple se le cobra una multa y se le deporta.

Artículo 118.- *Se impondrá pena hasta de diez años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos al extranjero que habiendo sido expulsado se interne nuevamente al territorio nacional sin haber obtenido acuerdo de readmisión. Igual sanción se aplicará al extranjero que no exprese u oculte su condición de expulsado para que se le autorice y obtenga nuevo permiso de internación.*

Artículo 119.- *Se impondrá pena hasta de seis años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos, al extranjero que habiendo obtenido legalmente autorización para internarse al país, por incumplimiento o violación de las disposiciones administrativas o legales a que se condicionó su estancia, se encuentre ilegalmente en el mismo.*

Explicación: Es el caso de el extranjero que entra al país legalmente, pero no refrenda su documentación migratoria y se convierte por tal razón en ilegal y debe ser deportado a su país de origen.

Artículo 120.- *Se impondrá multa hasta de tres mil pesos y pena hasta de dieciocho meses de prisión, al extranjero que realice actividades para las cuales no esté autorizado conforme a esta ley o al permiso de internación que la Secretaría de Gobernación la haya otorgado.*

Explicación: Dependiendo de cada una de las características migratorias al extranjero se le autoriza realizar una determinada actividad, por lo tanto el extranjero no puede realizar una actividad diferente a la señalada y si lo hace se le multa o deporta.

Artículo 121.- *Se impondrá pena hasta de dos años de prisión y multa hasta de diez mil pesos, al extranjero que, por la realización de actividades ilícitas o deshonestas, viola los supuestos a que está condicionada su estancia en el país.*

Explicación: Como todos sabemos el hecho de dedicarnos a actividades ilícitas y deshonestas nos ase acreedores a un castigo o sanción, en el caso de los extranjeros además de la sanción o multa se les deporta

Artículo 122.- *Se impondrá pena hasta de dos años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos, al extranjero que dolosamente haga uso o se ostente como poseedor de una calidad migratoria distinta de la que la Secretaría de Gobernación le haya otorgado*

Explicación: Tratándose de extranjeros no inmigrantes e inmigrantes, solo pueden tener una característica migratoria si se ostenta con otra calidad diferente a la que la Secretaría de Gobernación les haya otorgado se deporta al extranjero.

Artículo 123.- *Se impondrá pena hasta de dos años de prisión y multa de trescientos a cinco mil pesos, al extranjero que se interne ilegalmente al país.*

Explicación: es obvio que cualquier persona extranjera que se interne al país de manera ilegal se le deporte, además de que se le imponga la penalidad propuesta.

Artículo 124.- *Al extranjero que para entrar al país o que ya internado, proporcione a las autoridades datos falsos con relación a su situación migratoria, se le impondrán las sanciones previstas en el Código Penal, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente.*

Explicación: El extranjero que se encuentre en este supuesto, estaría cometiendo el delito de falsedad de declaración ante una autoridad distinta de la judicial ya que estaría aportando datos falsos sobre su calidad migratoria.

Artículo 126.- *En los casos en que se atenté en contra de la soberanía o la seguridad nacional, la expulsión será definitiva. En todos los demás casos la Secretaría de Gobernación señalará el periodo durante el cual el extranjero no deberá reingresar al país. Durante dicho periodo, sólo podrá ser readmitido por acuerdo expreso del Secretario de Gobernación o del Subsecretario respectivo.*

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, acogiéndose a los beneficios que la ley establece para estos casos. Igual sanción se aplicará al extranjero contrayente.*

Explicación: Con esta disposición se trata de evitar lo que se conoce como un caso de fraude a la ley que se presenta cuando una persona se coloque en una hipótesis legal solamente para sacar provecho de esa situación.

Al mexicano se le sanciona con multa y pena de prisión y al extranjero se le sanciona ya sea con multa o con prisión y además se le deporta.

Artículo 128.- *Son de orden público, para todos los efectos legales, la deportación de los extranjeros y las medidas que dicte la Secretaría de Gobernación para el aseguramiento de los extranjeros en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, cuando tengan por objeto su deportación del país.*

Explicación: Al ser de Orden Público estas disposiciones quiere decir que son obligatorias independientemente de la voluntad de los demás. Todo lo que se refiere a la deportación de extranjeros así como su aseguramiento debería ser detención en lugar de aseguramiento ya que no se trata de bienes. El Instituto Nacional de Migración cuenta con

sus propias Estaciones Migratorias donde son detenidos los extranjeros para después deportarlos.

Por ultimo en cuanto a la Expulsión como una sanción para los extranjeros contenida en los artículos 118 y 126 de la misma Ley General de Población consideramos que estos artículos *devén ser regulados en otro apartado* especial de la misma ley donde se hable únicamente de la expulsión describiéndose las causas de la misma, así como el tiempo por el cual se expulsaría a un extranjero.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Considero que la población como un elemento del Estado juega un papel muy importante dentro de nuestra sociedad, ya que es en ella donde el Estado ejerce su potestad de mando otorgando derechos y obligaciones a cada uno de sus integrantes, que son tanto los nacionales como los extranjeros.

SEGUNDA.- El Estado tiene la facultad de señalar los requisitos necesarios que debe cumplir un extranjero para su internación y estancia dentro de su territorio, por lo que en caso de incumplimiento de los mismos deberá sancionar al extranjero que así lo amerite, lo mismo ocurrirá en caso de que una vez internado dentro del territorio nacional el extranjero atente contra la soberanía del país.

TERCERA.- Nuestra actual Ley General de Población como regidora de los deberes y obligaciones de los extranjeros, en caso de incumplimiento de sus normas, contempla como sanciones a la inobservancia del derecho de estancia a la expulsión de manera errónea y únicamente hace alusión a la deportación refiriéndose a ella mediante la palabra 'salida'.

CUARTA.- Corresponde a la Secretaria de Gobernación la facultad para aplicar u ordenar la deportación de un extranjero.

QUINTA.- En cuanto a la Expulsión de extranjeros, se presenta cuando el Ejecutivo de la Unión hace salir del territorio nacional a un extranjero que atente contra la soberanía del

país, aun cuando haya cumplido con todos los requisitos legales para su internación y estancia en el mismo

SEXTA.- La Expulsión únicamente esta contemplada en el artículo 33 constitucional y no existe ordenamiento legal que regule a esta figura jurídica.

SEPTIMA.- El Ejecutivo de la Unión debe fundar y motivar el acto de expulsión, o sea que debe cumplir con el principio de legalidad que se contiene en el artículo 16 constitucional, aunque el propio artículo 33 constitucional señale que podrá hacer abandonar el territorio nacional a *todo extranjero* cuya permanencia juzgue inconveniente inmediatamente y sin necesidad de juicio previo.

OCTAVA.- Considero necesario que la Constitución Política, regule a ambas figuras jurídicas (deportación y expulsión), para que desde nuestra Carta Magna se desprenda la diferencia entre una y otra, ya que como analizamos tanto la deportación como la expulsión son dos figuras distintas y con *naturaleza jurídica propia*.

NOVENA.- Asimismo, considero que la Ley General de Población debe ser modificada ya que debe referirse en un apartado propio a la *expulsión de extranjeros* donde se señalen las causas y los plazos en que el extranjero no podrá entrar al país, y una vez hechas estas modificaciones cambiar todos aquellos artículos que se refieren indebidamente a la expulsión cuando debe ser deportación.

BIBLIOGRAFIA.

DOCTRINA

- A. VIEIRA, Manuel. Relaciones Internacionales. 12a. ed. Editorial Harla. México 1986. 198 p.
- ACCIOLY, Hideberando. Tratado de Derecho Internacional Público. 23a. ed. Editorial Fondo de cultura económica. Argentina 1995. 321 p.
- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría del Derecho Administrativo. 12a. ed. Editorial Porrúa. México 1987. 324 p.
- ARELLANO GARCIA, Carlos. Derecho Internacional Privado. 12. ed. Editorial Porrúa México 1998. 986 p.
- ARREGUI, José Ramón. Manual de Derecho Internacional Privado. 3a. ed. Editorial Instituto Editorial Reus, Madrid España 1956. 259 p.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 18. ed. Editorial Porrúa. México, 1997. 1071 p.
- CORONADO, Mario. Elementos de Derecho Constitucional Mexicano. Editorial UNAM. México 1984. 158 p.
- FERNANDEZ FLORES, José Luis. Manual de Derecho Internacional Privado. Editorial Instituto de Derecho Privado, Madrid 1980. 348 p.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 4a. ed. Editorial Porrúa, México 1986. 395 p.
- GARRIDO, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. 4a. ed. Editorial Instituto de Estudios Políticos, Madrid España 1971. p 247.
- J. SIERRA, Manuel Tratado de Derecho Internacional Público. 11a. ed. Editorial Porrúa, México 1998. 251 p.

- NIBOYET, J. P. Principios de Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa. México 1985. 154 p.
- IECOMPE LUNA, Alvaro. Derecho Internacional Privado. Editorial Temis, Bogotá Colombia 1980. 164 p.
- MIAJA DE LA MUELA, Adolfo. Derecho Internacional Privado (Segunda Parte). 10a. ed. Editorial Atlas. Madrid España 1987. 156 p.
- PEREZ NIETO, Leonel. Derecho Internacional Privado (Parte General), 6 ed. Editorial Harla, 1996. 631 p.
- SEARA VAZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Publico. 5a. ed. Editorial Porrúa, México 1994. 790 p.
- SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. 9a. ed. Editorial Porrúa, México 1988. 345 p.
- SIQUEIROS, José Luis, Derecho Constitucional Mexicano. 3a. ed. Editorial Porrúa. México 1991 374 p.
- TORRES, Xavier y San Martín. Nacionalidad y Extranjería. Editorial Mar, México 1986. 374 p.
- TRIGUEROS SARAVIDA, Eduardo Estudios de Derecho Internacional Privado. Editorial UNAM, México 1980. 272p.
- URQUIDI, Víctor. Significación de la Inversión Extranjera para América Latina. Secretaría de Relaciones Exteriores. México 1998. 78 p.
- URSUA, Francisco. Derecho Internacional Público. 3a. ed. Editorial Porrúa México 1977. 214 p.
- VERDROSS, Alfredo. Derecho Internacional Público. 15a. ed. Editorial Porrúa. Mexico 1988. 156 p

WIMER, Javier. El artículo 33 constitucional. Editorial Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. México 1996. 364 p.

LEGISLACION.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Trillas, México 1998. 223 P.

LEY GENERAL DE POBLACION. México, Editorial Porrúa S.A. 1998. 62 P.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION, México, Editorial Porrúa, S. A 1998 54 p.

LEY DE NACIONALIDAD, México. Editorial Porrúa S.A. 1998. 50 p.

LEY DE INMIGRACION DE 1908, México, Editorial Porrúa, S. A. 61 p.

ECONOGRAFIA.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Real Academia Española. Madrid. 19 ed. 1978. 2240 p.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. México, Editorial Fernández Editores, 1979, 1200 p.

JAN OSMANEZ, Edmundo. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. Editorial Fondo de Cultura Económica México 1976. 832 p.

PINA VARA , Rafael, Diccionario de Derecho, 20 ed. Editorial Porrúa, 1994. 503 p.

USINGER G., Owen, Enciclopedia Jurídica Omeba. España, 1954. 1998 p.