

8



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN**

**ANÁLISIS JURÍDICO DE LA INICIATIVA DE REFORMAS
AL ARTÍCULO 33 CONSTITUCIONAL PRESENTADA
POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

290206

**TESIS QUE PARA OBTENER EL
TÍTULO DE LICENCIADO EN
DERECHO, PRESENTA:
CRISTINA ALCÁZAR MARTÍNEZ**

**ASESOR:
LIC. MIGUEL MEJIA SÁNCHEZ**

SAN JUAN DE ARAGÓN, A 31 DE ENERO DE 2001





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.

AGRADECIMIENTOS

A DIOS

**POR TODO CUANTO ME HA DADO
PERMITIÉNDOME CUMPLIR CON
LAS METAS QUE HASTA AHORA
ME HE PROPUESTO Y LA
OPORTUNIDAD DE VIVIRLAS Y
DISFRUTARLAS CON QUIENES
AMO.**

A MIS PADRES

**ENRIQUE ALCÁZAR
Y
MARÍA TERESA MARTÍNEZ**

**EN AGRADECIMIENTO POR TODO LO
QUE ME HAN ALENTADO PARA
TERMINAR MIS ESTUDIOS Y POR EL
CARIÑO Y COMPRESIÓN QUE HE
RECIBIDO, LES DEDICO ESTA TESIS
QUE ES EL RESULTADO DEL
ESFUERZO VERTIDO POR USTEDES
PARA QUE YO PUEDA SUPERARME
CADA DÍA MÁS.**

A MIS HERMANOS

**POR QUE HAN SIDO PARTE DE MI
VIDA, Y ME HAN APOYADO EN
TODO, INCITÁNDOME PARA SALIR
ADELANTE.**

AL LIC. MIGUEL MEJÍA SÁNCHEZ

**POR CONDUCIRME EN ESTE
TRABAJO Y POR TODO EL APOYO
QUE ME BRINDO. EN VIRTUD DE QUE
SIN SUS BASTOS CONOCIMIENTOS
NO HUBIESE PODIDO OBTENER
LOGROS FAVORABLES.**

A MI FAMILIA

**QUIENES CREYERON EN MI Y HAN
CONFIADO EN QUE SE PUEDE
SALIR ADELANTE ESFORZÁNDOSE
SIEMPRE.**

**A LOS LICs. ALEJANDRO MORALES
Y FELIPE IRACHETA**

**POR SUS CONSEJOS Y AYUDA
DURANTE LA ELABORACIÓN DE
ESTA TESIS.**

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	III
CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES HISTÓRICOS	
DEL DERECHO DE LOS EXTRANJEROS.....	1
1.1. EN EL MUNDO.....	1
1.1.1. EN GRECIA.....	1
1.1.2. EN ROMA.....	3
1.1.3. EN LA EDAD MEDIA.....	6
1.1.4. EN LA ÉPOCA MODERNA.....	8
1.1.5. EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA.....	9
1.2. EN MÉXICO.....	9
1.2.1. EN LA ÉPOCA PRECOLOMBINA.....	9
1.2.2. EN LA COLONIA.....	10
1.2.3. EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE.....	11
1.2.4. EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917.....	14
CAPÍTULO SEGUNDO. CONCEPTO Y NATURALEZA	
JURÍDICA DEL EXTRANJERO.....	16
2.1. SIGNIFICADO ETIMOLÓGICO Y GRAMATICAL DE EXTRANJERO.....	16
2.2. CONCEPTO DOCTRINAL DE EXTRANJERO.....	17
2.3. CONCEPTO JURISPRUDENCIAL DE EXTRANJERO.....	19
2.4. CONCEPTO LEGAL DE EXTRANJERO.....	19
2.5. CONCEPTO QUE SE PROPONE.....	22
2.6. NATURALEZA JURÍDICA DEL EXTRANJERO.....	23
CAPÍTULO TERCERO. EL EXTRANJERO EN EL DERECHO	
COMPARADO.....	28
3.1. FRANCIA.....	28

3.2. CUBA.....	30
3.3. RUSIA.....	31
3.4. ESTADOS UNIDOS.....	32
3.5. ARGENTINA.....	34

CAPÍTULO CUARTO. EL EXTRANJERO EN LA

LEGISLACIÓN VIGENTE MEXICANA.....	39
4.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	39
4.2. LEY DE NACIONALIDAD.....	41
4.3. LEY GENERAL DE POBLACIÓN Y SU REGLAMENTO.....	45
4.4. REGLAMENTO DE PASAPORTES.....	69
4.5. LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA Y SU REGLAMENTO.....	74

CAPÍTULO QUINTO. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA

INICIATIVA DE REFORMAS AL ARTÍCULO 33

CONSTITUCIONAL PRESENTADA POR EL PARTIDO

ACCIÓN NACIONAL.....	79
5.1. INICIATIVA DE DECRETO PARA REFORMAR EL ARTÍCULO 33 CONSTITUCIONAL PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.....	79
5.1.1. ANTECEDENTES.....	79
5.1.2. INICIATIVA DE DECRETO.....	93
5.2. PROPUESTAS.....	95

CONCLUSIONES.....	103
--------------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA.....	107
--------------------------	------------

INTRODUCCIÓN

En la antigüedad la situación jurídica de los extranjeros era muy precaria e inclusive nula, cabe resaltar que en algunos lugares no se les daba la calidad de persona y eran considerados como enemigos, inclusive se llegó a disponer de su vida.

Con el paso del tiempo la situación de los extranjeros fue cambiando, debido principalmente al comercio, que vinculaba a unos Estados con otros. Sin embargo, los ordenamientos jurídicos que regían en aquellos territorios no regulaban la situación de los extranjeros cuando se encontraban en estos y en aquellos casos que se llegaba a contemplar no era para darle prerrogativas, sino al contrario, les restringía derechos como eran los de propiedad, posesión, testar, intervenir en la política, entre otros.

Poco a poco se fue regulando la situación jurídica de los extranjeros en las legislaciones internas de los Estados, otorgándoles derechos que respetaran su vida, sus bienes y sus actos.

A través de las relaciones que se han suscitado entre los distintos países, se ha tratado de equiparar la situación jurídica de los extranjeros con los naciones del Estado en el que se encuentren, mediante la suscripción de convenios y tratados internacionales, con los que los países que los firman se comprometen a garantizar y salvaguardar los derechos que son inherentes a su persona y naturaleza, debido a que cada vez es más frecuente que las personas salgan de sus lugares de origen para dirigirse a otros países, ya sea por cuestiones de negocios, para buscar un trabajo o con fines de recreación, entre otros.

No obstante, cada Estado señala los límites dentro de los cuales le otorga al extranjero prerrogativas, con el fin de preservar su soberanía.

El propósito de este tema, es analizar la iniciativa presentada por el Partido Acción Nacional para reformar el artículo 33 de nuestra Constitución de manera que se armonice con los tratados y convenios internacionales suscritos por nuestro país y a los cuales por no contravenir nuestra ley fundamental, se han hecho reservas, así también para limitar la facultad exclusiva que le otorga el numeral antes citado al Ejecutivo Federal de expulsar a los extranjeros del país, sin mediar juicio alguno, por considerar inconveniente su permanencia dentro del territorio. Llegando al punto de si debe o no reformarse dicho artículo y de ser así, si tal modificación debe hacerse de acuerdo a la iniciativa aludida, presentada ante la Cámara de Senadores por el Partido Acción Nacional.

En este trabajo, se da un panorama general de las situaciones que prevalecían para los extranjeros en las distintas etapas de la historia, observando la evolución que se ha dado en el trato hacia ellos y como el derecho los comienza a considerar como parte integrante de su territorio, al señalarle derechos y obligaciones; de no tener ninguno de estos hasta tratar de equiparlos con los de los nacionales de los lugares donde se encuentren.

Se analiza la razón de ser de la figura del extranjero, el porque es regulado por el derecho, como es considerado por la doctrina, que se entiende por extranjero.

Se busca la comparación en el orden jurídico de distintos países, con el fin de conocer acerca de la regulación que en cada uno de estos se hace a la persona del extranjero, principalmente en países como Cuba, Estados Unidos, Argentina, Rusia y Francia.

Dentro del sistema jurídico mexicano hay leyes de carácter especial que regulan la condición jurídica del extranjero, mismas que se encuentran compiladas dentro de un estatuto, leyes en las que se pueden apreciar cada uno de los lineamientos que regulan la conducta de tales personas dentro del territorio mexicano, tomando en consideración las características específicas de la situación en la que se ubican y de esta manera otorgar o limitar su ejercicio dentro del ámbito nacional, sin embargo, esto no quiere decir que los extranjeros quedan fuera de las leyes de carácter general, que no señalan diferencias entre nacionales y extranjeros, toda vez que cuando la ley especial no contemple alguna situación que si regula una general, entonces se aplicará la general. Dado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concede a los extranjeros las garantías que la misma establece con las limitaciones que se encuentran en la misma.

Al estudiar la iniciativa presentada por el Partido Acción Nacional, para reformar el artículo 33 de nuestra Constitución, estamos conscientes que tal artículo debe tener reformas, pero que estas deben ser sustanciales, en el sentido que otorguen al extranjero una garantía de audiencia, que le permita defenderse ante la autoridad, de una expulsión que pueda resultar arbitraria, dado que la facultad que tiene conferida el Ejecutivo Federal, en tal sentido, es subjetiva ya que él mismo emite su propio juicio para considerar como inconveniente o no, al extranjero que se encuentre dentro del territorio mexicano, y la iniciativa del Partido Acción Nacional, deja el artículo en comento en el mismo sentido que se encuentra el texto vigente.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO DE LOS EXTRANJEROS.

1.1. EN EL MUNDO.

1.1.1.- EN GRECIA.

En los pueblos de la antigüedad, los extranjeros eran considerados como enemigos, su condición jurídica era entonces nula, no existía, como natural consecuencia de abismo que separaba a unas naciones de las otras.

Se consideraban a las personas provenientes de otro pueblo o ciudad como hostiles, míseros, bárbaros, etc.; desprovistos de derechos. Había hacia ellos una repulsión, un sentimiento de aversión originado en un concepto ideal religioso, en el sentido de que no contaban con la protección de los dioses, o en el sentido de repulsa o asco raciales. Estaban excluidos de la protección y los derechos que las leyes determinaban para sus ciudadanos.

En Esparta estaba prohibido a los extranjeros entrar a la ciudad por temor de que corrompieran sus severas costumbres; también tenían temor de que alterasen la unidad política y religiosa del pueblo.

La población de Esparta estaba clasificada en iguales, periecos e ilotas. Los iguales eran verdaderos espartanos; los periecos o lacedemonios de provincia eran extranjeros admitidos a residir en el territorio espartano, sin derechos civiles. Los ilotas, sometidos a la esclavitud eran extranjeros vencidos, víctimas de toda clase de vejámenes incluyendo el uso de sus cuerpos para que los guerreros se ejerciten preparándose para el combate.

La simple residencia en la ciudad no amparaba jurídicamente a los que no fueran ciudadanos que, como en el caso de los esclavos y sobre todo de los extranjeros, no tenían acceso al culto y carecían de la protección de los dioses de la ciudad.

“En Atenas, los extranjeros eran considerados como enemigos; sin embargo, para que alguno pudiera obtener el título de ciudadano, se necesitaba el voto de seis mil personas, ó haber prestado grandes servicios a la República”¹.

Los atenienses daban a las prerrogativas de ciudadanía una gran importancia, porque solamente tenían aquel carácter los nacidos de padre y madre ateniense.

Los extranjeros que por sus negocios debían permanecer en la ciudad, eran relegados a un cuartel lejano, para separarlos de los nativos de Atenas. Atenas dividió a los extranjeros en tres categorías según la extensión del amparo jurídico que les fuera concedido.

-El isótele: era el extranjero que podía contraer matrimonio, adquirir bienes raíces, comparecer directamente ante la justicia y eximirse de pago de ciertos impuestos.

-El meteco: estaba autorizado para ejercer el comercio, profesión, profesión u oficio.

-El bárbaro: que carecía de todo derecho por cuanto no había adoptado ningún patrono.

¹ Rodríguez Ricardo. La Condición Jurídica de los Extranjeros en México. Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento. México, 1903. Pág. 54.

En Grecia, sobre todo en Atenas, la evolución del trato al extranjero comenzó con la autorización de acercarse a algunas prácticas del culto; luego continuó o se expandió con la posibilidad de que acudiese al polemarcha (tenía a su cargo los asuntos relativos a la guerra y a las relaciones con los enemigos); para demandar justicia y más tarde con la Institución del régimen de clientela y el régimen de amparo o el de patronato.

1.1.2.- EN ROMA.

En el origen de la historia de los romanos, antes de las XII Tablas, el extranjero encontraba amplia acogida con la condición de que se romanizara; lo cual no era difícil debido a la flexibilidad de los primeros pobladores de Roma en la elección de nuevos ciudadanos para su patria.

Una vez constituido el pueblo romano bajo la vigencia de las XII Tablas, al extranjero se le considero como enemigo, teniendo los ciudadanos romanos derecho de vida y muerte sobre los ellos. En las leyes de las doce tablas se designan varias veces a los extranjeros con el nombre de enemigos, en la cual justificaba, hasta cierto punto el gran cuidado con que los vigilaba el gobierno y la facultad que se tomaba de expulsarlos de la ciudad cuantas veces lo aconsejaba la razón de Estado o carestía.

A través de la Institución de la hospitalidad, fue mejorando la condición jurídica de los extranjeros, reduciendo la severidad de las XII Tablas.

Las personas libres se clasificaban en ciudadanos y no ciudadanos (nacionales y extranjeros). Los ciudadanos gozaban de privilegios de carácter privado y de índole pública.

Quienes no tenían la calidad de ciudadano romano, no gozaban de los

derechos inherentes al ius civile con la misma amplitud que los ciudadanos.

Los no ciudadanos estaban clasificados en:

1. Peregrinos

- a) dedictios
- b) bárbaros
- c) enemigos

2. Latinos

- A) latini veteres
- B) latini coloniarii
- C) latini juniani

1. Los peregrinos propiamente dichos eran los habitantes de los países que habían celebrado tratados de alianza con Roma o se habían sometido a la dominación romana reduciéndose al estado de provincia. La llegada de estos peregrinos a Roma hizo necesaria la creación de la magistratura del praetor peregrinus, (juez para los extranjeros). Estos peregrinos no disfrutaban del connubium, commercium, ni de los derechos políticos que fueron adquiriendo ciertas condiciones especiales en el goce de estos derechos, rigiéndose su condición jurídica por el Jus Gentium y por el Derecho de sus provincias.

“La magistratura del praetor peregrinus, nació con el desenvolvimiento del derecho de gentes, cuya institución hizo sentir su benéfica influencia al indicarse las nuevas exigencias sociales, puesto que siendo más frecuentes las relaciones entre romanos y extranjeros, necesario era que una magistratura determinada, especial, se encargara de administrarles la justicia.”²

² Op.Cit. Rodríguez Ricardo. Pág.64

En la época de la República, el extranjero llegó a ser ciudadano y la ley de otras gentes paso a ser también el derecho de Roma, por que el pretor distinguiendo, separando y estudiando, pronunciaba sus sentencias conforme a las leyes venidas de fuera, puesto que, ellas representaban el derecho de la humanidad.

a) Peregrinos *dedictios*.- Eran individuos pertenecientes a pueblos que se rindieron incondicionalmente a los romanos, y pueblos a los que quitaron toda autonomía. Clasificándose dentro de éstos a las personas que por ciertas condenas perdían el derecho de ciudadanía. Tenían una condición jurídica inferior a los peregrinos propiamente dichos y con el derecho a vivir en diversas partes del Imperio Romano, pero no así de vivir dentro o cerca de Roma.

b) Bárbaros.- Eran los pueblos con los cuales Roma no había hecho ningún tratado y con los que no sostenía ninguna relación de amistad. Estos pueblos se encontraban fuera de una región dominada por Roma y no les reconocían ningún derecho.

c) Enemigos.- Estaban considerados como tales aquellos individuos pertenecientes a pueblos con los que Roma se encontraba en guerra y que tenían una organización política a nivel apreciable.

2. Latinos.- Eran no ciudadanos tratados más benévolamente. Su situación se encontraba en una posición entre los ciudadanos y los peregrinos.

A) *Latini veteres*.- Habitantes del antiguo Latium. poseían el *commercium*, el *connubium*, y en caso de estar en Roma cuando la reunión de los comicios, disfrutaban del derecho de voto. Sólo les faltaba el *ius honorum*; el régimen a que se les sujetaba era parecido al de los ciudadanos romanos.

B) Latini coloniarii.- Los habitantes de las colonias que fundaron los romanos para asegurar su dominio sobre los pueblos vencidos, llamados latini coloniarii tenían el ius commercii y legis actione (derecho de servirse del procedimiento quirritario), no tenían el connubium, excepto por una concesión especial. Ejercen los derechos políticos sólo en sus ciudades sin poder hacerlo en Roma. No tienen la misma facilidad de obtener la ciudadanía romana de los latini veteres. Otorgándoseles en el caso de que hubiesen desempeñado una magistratura latina.

C) Latini juniani.- Al principio del Imperio, la Ley Junia Norbana concedió a ciertos libertos la asimilación a la categoría de los latinos de las colonias. En Roma llegaron a tener una situación más favorable que los latinos de las colonias. Pudiendo adquirir la ciudadanía trasladándose a vivir a Roma e inscribiéndose en el censo, así mismo, al haber ejercido una magistratura en una comunidad latina. El ius commercium no les daba el derecho de hacer testamento ni de recibir por testamento.

Mediante un edicto del año 212 se concede el derecho de ciudadanía romana a todos los habitantes del imperio, pretendiendo hacer más productivo el impuesto que gravaban las manumisiones y las sucesiones de los ciudadanos. Para entonces, las únicas personas privadas del derecho de ciudadanía fueron los condenados a ciertas penas criminales, los esclavos y los bárbaros.

1.1.3.- EN LA EDAD MEDIA.

En la Edad Media la situación del extranjero fue tornándose en un problema importante, ya que continuó un criterio fundado principalmente en un nacionalismo cerrado y en el recelo al extranjero.

Preponderó el sistema de territorialidad del derecho que en aquella época fue universalmente adoptado y consagrado, fundándolo en la voluntaria sumisión del individuo con su persona y bienes a las reglas establecidas por la soberanía feudal.

Fruto de esa desconfianza hacia el extranjero, fueron entre otras las siguientes instituciones:

a) El *ius albinagii*; era una limitación discriminatoria sobre los bienes de los extranjeros; el señor feudal o el rey lo heredaban al fallecer éste en sus dominios (*albanagio* o derecho de *aubana*).

b) El *ius detractus*; sustituyó el anterior y estableció un impuesto de confiscación sobre la salida de los bienes hereditarios del país si el extranjero dejaba bienes en él.

c) El *ius naufraggi*; según éste, era legítimo el apoderamiento de bienes de náufragos de extranjeros arrojados sobre la costa del país.

En esta edad, la condición de los extranjeros estaba reducida a la de colonos o a la de siervos, aunque las *Capitulares*, contenían determinadas prescripciones encaminadas a proteger a los extraños.

Sin embargo, a partir del siglo IX hubo una tendencia de apertura hacia los extranjeros, merced a las cruzadas, que permitieron la creación de un verdadero derecho de extranjería. Se estableció así un régimen llamado *capitulaciones*, que concedía ciertos derechos inclusive a los individuos provenientes de países de cercano oriente sobre todo del imperio otomano. También influyeron los grandes descubrimientos geográficos de siglos posteriores.

A fines de la Edad Media se contemplaron ciertos derechos en favor de los extranjeros como el derecho de casarse como en su país, el de contratar y el de adquirir propiedades, heredar y que recibieran donaciones inter-vivos.

1.1.4.- EN LA ÉPOCA MODERNA.

A finales del siglo XVIII, la Revolución Francesa y la Declaración de los Derechos del Hombre, cambio radicalmente el derecho público de aquella época, dio nueva orientación al derecho y por ende a la legislación y a las ciencias jurídicas. La asamblea constituyente exclamaba que todos los pueblos de la tierra deben gozar de los sagrados e inviolables derechos de la humanidad en el seno de la Francia libre.

Su Código Civil se ocupó de los extranjeros en relación al estado y a la capacidad de las personas y a sus bienes.

En algunos Estados, sometidos a determinados prejuicios y a los atavismos de la época feudal y en el mismo Código de Napoleón, se hallan resistencias en materia de los derechos concedidos al extranjero.

Con la venida de la Revolución Francesa el pueblo francés a través de los hombres que participaron en la Asamblea Nacional de 1789, mediante sus debates dieron validez universal a los principios de igualdad y libertad, con base en el respeto a la dignidad de las personas. Con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano se pretendía la igualdad de todos los hombres basándose en que todos los hombres por naturaleza y ante la ley, son iguales, incluyendo a los extranjeros, en la cual también influyeron los movimientos migratorios.

1.1.5. EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA.

Después de la primera guerra mundial resurgieron con más fuerza los movimientos favorables a los extranjeros entre los cuales cabe destacar:

I.- La Convención sobre Derechos de Extranjería celebrada en la Habana en el año de 1928, en el cual los Estados tienen el derecho de establecer por medio de leyes las condiciones de entrada y residencia de los extranjeros en sus territorios, mismos que quedan sujetos a la jurisdicción y leyes locales; con las limitaciones establecidos en las convenciones y tratados. Aunado a esto los derechos de los extranjeros están equiparados a los de los nacionales, salvo excepciones establecidas por la legislación de cada país.

II.- Conferencia Internacional sobre la Condición de los Extranjeros, llevada a cabo en París en 1929, su propósito era codificar el derecho de los extranjeros en materia de comercio, sin embargo no obtuvo el resultado esperado.

En esta época se puede contemplar que los Estados no pueden prohibir de una manera arbitraria y absoluta la entrada de extranjeros en el territorio de un Estado; pero sí establecer un régimen de admisión para los extranjeros, que sustente las condiciones de entrada, residencia y tránsito, por motivos de orden o de seguridad pública principalmente.

1.2.- EN MÉXICO.

1.2.1.- EN LA ÉPOCA PRECOLOMBINA.

En esta etapa, México no podía ser considerado como un Estado, mucho menos tenía relación con otros países; por lo tanto el hablar de extranjeros

como personas provenientes de otro país es difícil, sin embargo la concepción que se tenía en aquél entonces de extranjero era de aquel que venía de otro poblado o valle.

Dependiendo de la civilización de que se trate, la relación con individuos de otras naciones adquiriría el carácter de relación comercial o bien, una relación en la que todo individuo externo era considerado enemigo. En el caso particular de Teotihuacan se han encontrado vestigios de una relación más compleja en la cual, incluso, las personas provenientes del Valle Central de Oaxaca tenían un asentamiento particular, un barrio en el cual llevaban a cabo actividades artesanales y comerciales.

A la caída de Teotihuacan se efectúa una importante emigración y las civilizaciones que le siguieron no tuvieron relaciones tan bien establecidas con sus vecinos, quizá por que para muchas de ellas la guerra y conquista era un fin en sí mismo.

1.2.2.- EN LA COLONIA.

México, en su calidad de colonia mantenía cerradas las puertas a los extranjeros, de tal manera que no podían venir a su territorio con derecho, excepto cuando los monarcas españoles daban permiso expreso para ello.

Los monarcas españoles, procuraron aislar sus colonias de América, de las demás naciones, aun con perjuicio de sus intereses mercantiles, aparte de otros de distinta índole; por consiguiente en dichas colonias, el elemento extranjero no existía o se hallaba en una minoría tan insignificante, que nunca pudo apreciarse como un elemento social.

Durante ésta época estuvo vigente, el Código de las Siete Partidas promulgado durante el reinado de Alfonso X; en cuya ley se estableció que el estado de los hombres sería *"la condición o manera en que los omes vivien o están"*. De ello, se deriva que algún individuo pudiera estar en estado natural o ser extranjero.

Las demás fuentes del derecho castellano hicieron la distinción entre naturales y extranjeros, la desnaturalización o renuncia voluntaria al estado natural producía la pérdida del estado natural.

Por otra parte en México no existían extranjeros o existían en una insignificante minoría como consecuencia del aislamiento a que España sujetaba a sus colonias para evitar influencias de otros países colonialistas de su época.

En las leyes de la Indias se prohibía el acceso de los extranjeros a través de diversas disposiciones como la siguiente : "Ningún extranjero ni persona prohibida puede tratar en las Indias, ni pasar a ellas, bajo pena de la vida y pedimento de bienes".

1.2.3. EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE.

Cuando la Nueva España se emancipó de la antigua Metrópoli, en los primeros años de la independencia de México, el gobierno poco se preocupó de las leyes de extranjería.

Se comenzó a regularizar la situación de los extranjeros tomándose en consideración su calidad de ser humano, dejándose a un lado las cuestiones

ideológicas acerca de su raza, origen, etc., siempre y cuando éstos respetasen a México como Nación independiente.

Hubo mayor interés en regular la situación de los extranjeros y se contempló su condición en Constituciones, leyes, decretos, tratados, etc.

Se otorga cartas de naturaleza a los extranjeros radicados en territorio mexicano; con la condición de que profesaren la religión católica, apostólica, romana, sin oponerse a la libertad de la Nación; y a aquéllos que sólo fueran transeúntes eran protegidos por la sociedad si reconocían la soberanía e Independencia de la Nación.

Posteriormente un decreto autoriza al Ejecutivo para expedir cartas de naturalización a favor de los extranjeros que lo solicitaran y otro decreto les permite la adquisición de negociaciones mineras. Ofreciéndoles toda clase de garantías en sus personas y en sus propiedades; comenzando a tener los mismos derechos que los nacionales con el propósito de que vinieran a establecerse en México.

Sin embargo, también se expidieron decretos que limitaban principalmente a los españoles o que les reducían ciertas prerrogativas: como fueron el decreto del 10 de mayo de 1827 que prohibía a los españoles que ejercieran cargos o empleos públicos.

En los años de 1828 y 1829, se limitan prerrogativas a los extranjeros, debido a que se ordenó la expulsión de éstos y se les prohibió adquirir la propiedad territorial rústica, ordenándose la salida de todos los residentes en el territorio, salvo las excepciones que la misma contemplaba.

Por el año de 1836 en la primera de las Siete Leyes Constitucionales se otorga el goce de los derechos naturales y los que estipulaban los tratados en

relación con sus respectivas naciones; condicionándolos a que la religión y se sujeten a las leyes del país poniendo condiciones para adquirir propiedad raíz.

La primera Ley Sobre Extranjería y Nacionalidad fue expedida el 30 de enero de 1854, siendo la mas completa que se expidió en aquella época sobre dicha materia

En la Constitución de 1857 se asienta un trato diferente entre nacionales y extranjeros al disponerse que los mexicanos serían preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramiento de las autoridades en que no se requiera la calidad de ciudadano; y por otra parte se otorgan las garantías consagradas en la misma tanto a nacionales como para extranjeros, pero da facultad al gobierno para expulsar al extranjero que considere pernicioso.

En el año de 1886, se reguló la condición jurídica de los extranjeros con la Ley de Extranjería y Naturalización. Buscó la igualdad de nacionales y extranjeros en el goce de los derechos civiles y el disfrute de las garantías individuales consagradas en la Constitución con sus respectivas excepciones como la de que el gobierno pudiese expeler al extranjero pernicioso; la negación de derechos políticos; aquellos derechos que la ley internacional, tratados o legislación no concede, etc.

La equiparación que se trató de hacer de nacionales y extranjeros en las diferentes disposiciones fue cambiando, al principio era prácticamente igual la situación para unos y otros, sin embargo se reconoce que los nacionales deben tener mayores prerrogativas ante su propia Nación que aquellas personas que no lo son y por tanto las disposiciones van cambiando y poniendo límites a la condición de los extranjeros, sin dejar de otorgarles las garantías que la misma Ley Fundamental establece para todos sin hacer excepciones de nacionalidad, raza, sexo, edad, etc.

En resumen, México después de su independencia concedió a los extranjeros el goce de todos los derechos civiles, equiparándolos al nacional.

1.2.4. EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

El título primero de la Constitución de 1917, en sus diferentes capítulos esta dedicado a la población que habita en el territorio de la nación, incluyendo a los extranjeros. Quienes en lo general, gozan de los mismos derechos que los mexicanos y pocas son, las excepciones que hace al respecto.

Dentro del sistema jurídico mexicano, independientemente de la condición migratoria del extranjero, éste goza casi con la misma amplitud que los mexicanos, de las garantías individuales consagradas en los primeros 29 artículos de la Constitución, "titularidad que se declara en los artículos 33 y primero de la Constitución, cuyo ordenamiento, que es la ley suprema y fundamental de México, es el único con validez jurídica que puede restringir o vedar a los extranjeros el goce y disfrute de los derechos públicos subjetivos inherentes a dichas garantías"³

En relación con la Constitución de 1857, la de 1917 estableció más limitaciones como en la adquisición de tierra, aguas y accesiones ya que se establece la cláusula Calvo; en la cual los extranjeros deben considerarse nacionales respecto a dichos bienes y no pueden pedir protección a sus gobiernos, ya que al hacerlo pierden en beneficio de la Nación esos bienes. También se encuentran limitaciones en su ejercicio como el derecho de propiedad (art. 27), derecho de petición que no puede ejercer tratándose de asuntos políticos (art. 8º), etc.

³ Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa .11ª edición. México, 1997. Pág.136.

Tratándose de leyes penales no se hace distinción en cuanto a delitos cometidos por los extranjeros a los que se comentan en contra de ellos.

En la Constitución de 1917 establece la posibilidad de que se expulsen sin necesidad de previo juicio a diferencia de la de 1857 donde los extranjeros debían sujetarse a los fallos y sentencias de los tribunales.

Dicha expulsión, considerada como una "potestad arbitraria para ordenar que cualquier extranjero abandone el país sólo con base en un juicio subjetivo y caprichoso que no resulte de la apreciación racional y prudente de los hechos y circunstancias que concurren en su conducta objetiva o externa".⁴

Dentro de las limitaciones señaladas expresamente en nuestra Constitución, encontramos la exclusión que se hace del derecho de petición por parte de los extranjeros, en materia política, el derecho de asociación y reunión, la libertad de tránsito en base a las leyes de migración, limitaciones en cuanto al derecho de propiedad y la antes citada, que es el de intervenir en los asuntos políticos del país, entre otras.

En este respecto la situación constitucional de los extranjeros en cuanto a las prohibiciones de que están afectos, se demarca por exclusión, frente a la posición que dentro de la propia Constitución ocupan los nacionales.

En relación con las prerrogativas fundamentales inherentes a la propia personalidad humana, la Ley Fundamental de nuestro país, las otorga y busca respetarlas y protegerlas, como se establece en la parte dogmática de la misma, tratando de equiparar en dicho sentido a los extranjeros con los nacionales.

⁴ Op. Cit. Burgoa Orihuea, Ignacio. Pág.140.

CAPÍTULO SEGUNDO. CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DEL EXTRANJERO.

2.1. SIGNIFICADO ETIMOLÓGICO Y GRAMATICAL DE EXTRANJERO.

La palabra extranjero deriva del latín *extraneus*, que significa extraño. Esta acepción etimológica resalta el significado relativo y negativo del término. Relativo, por que se habla de extraño o extranjero con respecto a aquellos que gozan de la cualidad de pertenecientes a una determinada comunidad nacional y negativo por que el extranjero es el no nacional.

Extraño se define como aquello que es ajeno a la naturaleza o condición de una cosa de la cual forma parte. "De nación, familia o profesión distinta de la que se nombra o sobreentiende; contrapónese a propio.

Las enciclopedias y diccionarios manejan definiciones múltiples de la figura del extranjero, sin embargo bajo un mismo sentido.

La Enciclopedia Universal Ilustrada, define al extranjero como "aquél que es o viene de país de distinta denominación de aquella en que se le da este nombre", así como "al natural de una nación con respecto a los de cualquier otra", concepto con el que coinciden las enciclopedias Larousse, Planeta, IEPSA, al igual que el Diccionario Enciclopédico UTHEA y el Diccionario Real de la Lengua Española.

Así, la Enciclopedia Cultural IEPSA, la Nueva Enciclopedia Planeta, la Enciclopedia Salvat, el Diccionario Enciclopédico UTHEA, también lo definen diciendo "que es o viene de otra soberanía".

Algunos diccionarios refieren el concepto de extranjero vinculándolo con la calidad de español ya que señalan que es extranjero aquél que no se encuentra revestido de alguna circunstancia o característica que lo constituya en la clase de español.

2.2. CONCEPTO DOCTRINAL DE EXTRANJERO.

El concepto de extranjero ha ido evolucionando ya que los pueblos antiguos lo consideraban como no-persona, el que no tenía acceso al culto, al que los dioses de la ciudad no lo protegen y que no tiene derecho a invocar. Se trataba como inferior o esclavo, hasta la actualidad donde diversas normas procuran su protección jurídica en función de su personalidad humana.

Ahora la doctrina lo toma como exclusión de la nacionalidad, definida como el vínculo jurídico que une a un individuo con un Estado, mismo que establece ciertos factores o características, con los cuales, al satisfacerlos o ubicarse dentro de ellos los considera como sus nacionales.

El maestro Ignacio Burgoa dice que el concepto de extranjero denota una idea de exclusión frente a los nacionales; es decir, "quien no es nacional de algún Estado, en relación con el mismo es extranjero".

Carlos Arellano García lo define como "la persona física o moral que no reúne los requisitos establecidos por el sistema jurídico de un Estado determinado para ser considerada como nacional".⁵

⁵ Arellano, García Carlos. Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa. 8va edición. México, 1986. Pág.311.

Rafael de Pina en su **Diccionario de Derecho** dice que en relación con una nación determinada, es la persona que no pertenece a ella ni por nacimiento ni por naturalización.

El internacionalista **Francisco José Contreras Vaca** lo refiere como la persona física o jurídica que no reúne los requisitos establecidos por un sistema de derecho determinado para ser considerada como nacional.

El **Diccionario Jurídico Mexicano** no contempla específicamente el rubro o concepto extranjero sin embargo considera como extranjería “la cualidad que se predica de un individuo o persona jurídica que no reúne las condiciones necesarias para ser considerado como nacional de un Estado...”⁶

El **Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia** considera al extranjero como “el que es de otra nación, esto es, el que no se halla revestido de alguna de aquellas calidades o circunstancias que constituyen a un hombre en la clase de español”.⁷

Niboyet señala que los individuos se dividen en dos categorías: los nacionales y los no nacionales o extranjeros y refiere, que todo Estado debe determinar, por consiguiente las condiciones mediante las cuales considera a los individuos como nacionales suyos.

El civilista español **Federico de Castro** da el concepto de extranjero señalando que: “es simplemente el contrario al de nacional; sólo tiene un significado negativo: el de ser extraño a la comunidad nacional”.⁸

⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa. 7ª edición. México, 1994. Pág. 1397.

⁷ Esriche, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Editorial Temis. Tomo II, Bogotá-Colombia, 1991.

⁸ Gran Enciclopedia RIALP. Vol.9, Ediciones RIALP, S.A. Madrid, 1972. Pág.681

Antonio Remiro Brotóns parte de una definición amplia y negativa del extranjero como la persona que no está unida por el vínculo de la nacionalidad del Estado en cuyo territorio se encuentra.

En la enciclopedia jurídica OMEBA aparece el concepto de derecho internacional, definiéndolo como "la persona privada que para un Estado es el súbdito o nacional de otro Estado".

2.3. CONCEPTO JURISPRUDENCIAL DE EXTRANJERO.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se ha detenido a dar una definición de los extranjeros, sino que en aquellas jurisprudencias en relación con los mismos, se apega a lo prescrito por la propia Constitución que en su artículo 33 señala quienes tienen la calidad o categoría de extranjeros y el cual maneja tal criterio basándose en la exclusión hecha sobre el artículo 30 de la misma, donde indica quienes son nacionales. Este Órgano Supremo no ha hecho ninguna apreciación hacia la definición contenida en el precepto citado; así como en la Ley de Nacionalidad, que son los únicos ordenamientos de carácter interno que contemplan en nuestro País la supuesta definición de tal figura o mejor dicho, los que señalan quienes son extranjeros sin dar una definición concreta, no haciendo ninguna aclaración o modificación a ésta.

2.4. CONCEPTO LEGAL DE EXTRANJERO.

Por lo que hace al derecho interno, en México los ordenamientos que dan un concepto de extranjero son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 33 señala que son extranjeros "los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30" y la Ley de Nacionalidad

que indica que es extranjero "aquél que no tiene la calidad de mexicano" (art. 2 fr. IV).

En nuestro país, la ley no establece propiamente un concepto, sino más bien hace una excepción y en el numeral 30 de la Carta Magna contempla las calidades de quien es o puede ser mexicano; siendo así, que todas aquellas personas que no encuadren dentro de las características determinadas por tal precepto para ser mexicanos, por exclusión son extranjeras.

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...

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización...

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 Exteriores carta de naturalización; y

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y

cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley”.

Como se puede apreciar los nacionales son considerados como tales por el derecho de sangre (*jus sanguinis*) y/o el derecho de suelo (*jus soli*) que se refieren al vínculo del individuo con sus padres y con el territorio, respectivamente.

Otras normas de carácter interno como la Ley General de Población, su Reglamento, Ley de Inversiones Extranjeras, entre otras, aún cuando regulan situaciones relativas con los extranjeros, no contienen una definición, sino que se sujetan a lo que la Constitución y la Ley de Nacionalidad prescriben, algunas otras no hacen distinción entre nacionales y extranjeros ya que al conceder las garantías que otorga la Ley Suprema, se establecen de forma genérica, igual para todos.

En lo que se refiere a la legislación internacional, ordenamientos como la Convención Internacional de los Derechos del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes, contemplan si no una definición, la condición de individuos con características diferentes a otros individuos que se encuentran en un mismo territorio, como son origen, raza, religión, origen nacional, nacionalidad, entre otras. La primera de ellas señala en sus artículos 1° y 2° que “todos los seres nacen libres e iguales en dignidad y derechos...” y que “toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamadas por la misma declaración sin distinción alguna de... origen nacional o social, nacimiento...”.

La Convención Americana señala el compromiso que adquieren los Estados para respetar los derechos y libertades reconocidos y garantizar su

libre y pleno ejercicio a toda persona que este sujeta a su jurisdicción y definiendo a la persona como todo ser humano, sin distinción de ...origen nacional...(artículos 1° y 2°).

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes en su artículo primero establece que será aplicable, salvo que se disponga otra cosa en ella, a todos los trabajadores migratorios y a sus familias sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color...origen nacional, étnico o social, nacionalidad, etc.

La Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del País en que viven define al extranjero como toda persona que no sea nacional del Estado en el cual se encuentra.

En la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, aprobada por la Asamblea General de la ONU en su artículo primero declara que "Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional".⁹

2.5. CONCEPTO QUE SE PROPONE.

Para dar un concepto acerca de los extranjeros, se debe partir de la propia Constitución, la cual en su artículo 1° apunta que todo individuo gozará de las garantías otorgadas por la misma; en su artículo 2° prohíbe la esclavitud

⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración sobre el derecho y deber. (Internet). 1999

y deja en estado de libertad a los esclavos que entren al territorio, dándole protección las leyes.

El artículo 33 de nuestra Ley Suprema establece que son extranjeros quienes no posean la calidad de mexicano (por nacimiento o naturalización); así mismo la ley de nacionalidad en su artículo 2º fracción IV dice que es extranjero aquél que no tiene la nacionalidad mexicana.

De la Constitución se deriva que los extranjeros tienen limitaciones en cuanto al otorgamiento de las garantías que ella concede.

En forma genérica, se puede concluir que extranjero es todo individuo sea esclavo o libre el cual tiene una nacionalidad diferente a aquella del país al que es extraño.

De manera específica se puede definir.- como todo individuo de nacionalidad diferente a la mexicana, libre, que tiene la capacidad de gozar de las garantías otorgadas por la Constitución y ejercer los derechos establecidos en las leyes reglamentarias, bajo las limitaciones establecidas en la primera. (Considerando que dichas limitaciones son esenciales, a efecto de conservar intacta la soberanía de la nación que hospeda al extranjero en relación con la nación de donde éste proviene).

2.6. NATURALEZA JURÍDICA DEL EXTRANJERO.

Hablar de la naturaleza jurídica de alguna figura, es investigar su razón de ser, su funcionalidad dentro del ámbito jurídico, que es para el derecho y porque lo regula.

En el caso del extranjero hablamos de un ser humano calificado como persona por lo que es un ente susceptible de adquirir derechos y/o contraer obligaciones, debido a que cuenta con la capacidad de goce y ejercicio, adquiridas; la primera de estas por el nacimiento, misma que se define como la aptitud para ser titular de derechos y obligaciones, la cual se puede encontrar limitada respecto de determinadas personas y bienes o derechos; la capacidad de ejercicio es la facultad de la persona para ejercitar y cumplir por sí mismo esos derechos y obligaciones y lo que se requiere para su funcionamiento es que el sujeto tenga conciencia y libertad para actuar, necesitándose de una disposición legal para privar a la persona de ciertos derechos y de la participación de la vida jurídica, de ahí que el derecho tenga el deber de regular y tomar en consideración al extranjero y salvaguardar; aún cuando no sea su nacional el derecho a la vida a través de la libertad individual e igualdad ante la ley, común a todos los habitantes de un Estado, esto último conocido como Derecho de Extranjería o Condición Jurídica de los Extranjeros.

En el ámbito internacional, el derecho instituye un régimen de garantías esenciales para la vida en sociedad del extranjero que surgen de la propia condición humana y que se dirigen a respetar su vida, libertad y los medios para defender su integridad física o su honor, concretándose en el reconocimiento de derechos y en la exigencia de obligaciones, por el Estado con respecto a los súbditos de otro Estado, llamado Derecho Internacional de Extranjería.

En el momento que el extranjero se encuentre en un Estado que no sea el suyo, esta sujeto a los lineamientos jurídicos que regulan al mismo, por el simple hecho de localizarse en el territorio de cualquier Estado¹⁰, sin poder incumbir en el sistema de la entidad, sino que ésta limita la actuación de la

¹⁰ José Ramón de Orué y Arregui, catedrático de la Universidad de Valencia, asegura que cada Estado reglamenta la condición jurídica de los extranjeros como le parece, constituyendo una prerrogativa del derecho interior. Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa. 12ª edición. México, 1998. Pág.389

persona que no es o reúne las características de su nacional, dado que cada país puede fijar libremente quienes han de ser los individuos que forman parte de su pueblo, entendiéndose éste como el grupo de individuos en cuya protección, conservación y bienestar, residen los fines del Estado y del derecho y los que se conducen para salvaguardar la seguridad del País y la estabilidad de sus instituciones políticas, así como su Soberanía ante los demás Estados.

Aunado a que el poder excluir extranjeros es un atributo de la Soberanía, sin esta autoridad los Estados estarían en dicha extensión sujetos al control de otro poder.

"El régimen relativo a los extranjeros se configura como una manifestación de los poderes soberanos que el Estado proyecta sobre las personas que se encuentran en su territorio a las que no considera nacionales"¹¹

Esto último debido a que la característica esencial de un Estado, se distingue por manifestarse a través de relaciones de igualdad o expresiones de independencia en el ámbito exterior, y por medio de relaciones de supremacía en el ámbito interior o derecho nacional.

La razón de ser del extranjero es que en el momento en que cada país señala o clasifica a sus nacionales, deja abierta una categoría de individuos que no considera como pertenecientes a su entidad, que sin embargo se tienen que regular bajo los lineamientos jurídicos del territorio donde se encuentren, por su condición y por que de dejarlos actuar libremente sin poner límites, éstos podrían intervenir en los asuntos internos de cada país, afectando las condiciones de supervivencia del Estado donde se ubique, en perjuicio de la esfera jurídica, social y política de su actuación en el ámbito interno, local e

¹¹ Remiro Brotóns, Antonio, Derecho Internacional, Ed. MacGraw-Hill, Madrid 1997. Pág.481

internacional, por lo que su condición jurídica, que aunque no definida propiamente por la mayoría de los Estados, le reconoce ciertas garantías inherentes a su propia naturaleza.

El hombre es sujeto de derecho, por lo tanto debe conducirse conforme a las normas jurídicas, aún cuando sea fuera del Estado donde sea nacional.

Hay diversos sistemas de trato a los extranjeros, como son:

-Reciprocidad diplomática. En el cual se les otorga a los extranjeros los derechos estipulados en los tratados que se celebran entre diversos países.

-Reciprocidad internacional, legislativa o de hecho. En la que los Estados otorgan a los extranjeros los derechos que sus nacionales gozan en el país de donde provienen.

-Equiparación a nacionales. Concede igualdad de derechos civiles, a menos que haya una disposición legal que establezca restricciones en forma expresa.

-Mínimo de derechos. Para proteger la dignidad humana, la normatividad internacional estipula al extranjero un mínimo de derechos, los cuales se hacen necesarios para el desarrollo de la persona y los que son: el reconocimiento del extranjero como sujeto de derecho, el reconocerle sus derechos privados adquiridos válidamente conforme a las normas establecidas por el Estado, la concesión de los derechos esenciales de la libertad, que se les otorgue un debido procedimiento legal y la protección contra delitos que amenacen su vida, libertad, propiedad y honor.

Por lo que en conclusión, la condición de extranjero no le exime de las obligaciones establecidas, ni le priva de los derechos o garantías que le otorga la nación donde radica.

CAPÍTULO TERCERO.

EL EXTRANJERO EN EL DERECHO COMPARADO.

3.1.- FRANCIA.

En cuanto al trato hacia los extranjeros, en Francia se emplea un sistema de reciprocidad diplomática, en el cual se otorga el goce de toda clase de derechos civiles de acuerdo a los Tratados celebrados con los países a los cuales pertenezcan los extranjeros. No cuentan con una ley especial que regule a los extranjeros.

En el artículo 11 del Código de Napoleón, se establece que los extranjeros podrán disfrutar de los derechos civiles otorgados a los franceses, siempre y cuando medien tratados celebrados con la nación a la cual pertenezca dicho extranjero.

Sin embargo, este artículo se ha interpretado de dos formas; la primera de ellas en un sentido literal en la cual si no existe un tratado que regula los derechos civiles de los extranjeros en Francia, éstos no gozarán de derecho alguno y su condición sería precaria. En tanto que la segunda, implica que las mismas leyes, la costumbre, los hechos y la razón hacen que se le de otra aplicación a ese artículo, en el cual se les reconoce toda clase de derechos civiles, excepto aquellos que expresamente les niegan las leyes; y se le mitiga por multitud de leyes especiales.

No obstante, cuando se invoca este artículo puede resultar a favor de los extranjeros o por el contrario limitar sus derechos por faltar tratado o

concesión de ley especial.

En Francia, actualmente rige la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, los cuales fueron confirmados en el año de 1958 en la propia Constitución.

Algunos ciudadanos extranjeros no están sujetos a la obligación de estar en posesión de una visa cuando se trata de estancias sin fines lucrativos -turística, viajes de negocios, culturales e invitaciones, entre otros- por menos de noventa días en el citado país. No obstante ello, toda estancia mayor a noventa días, sí requiere visa.

Los extranjeros titulares de una autorización permanente o provisional de estancia en Francia, pueden circular libremente, excepto en un caso excepcional, en los territorios de Estados miembros del Tratado Schengen (Alemania, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, España, Portugal, Italia, Grecia y Austria) y por consecuencia efectuar estancias inferiores a noventa días en cualquiera de estos países, sin la necesidad de solicitar visa.

Las visas de largas estancias quedan sujetas al trámite nacional y no permiten la estancia más que en el territorio nacional francés.

La visa de corta estancia "visa uniforme" expedida en las misiones consulares fuera del espacio Schengen, permite el acceso delimitado supracitado.

La expedición de la visa uniforme esta sujeta a las condiciones de la obtención de la visa corta estancia tradicional. Sin embargo, requiere de la posesión de un documento de viaje reconocido por el conjunto de los Estados.

Puesto que un documento de viaje es reconocido nada más por ciertos Estados y no por el conjunto de ellos, la visa que se llegara a expedir será limitada territorialmente a estos Estados.

3.2.- CUBA.

La ley fundamental de este país contempla un título para el tema de la extranjería, en el cual se asemeja en ciertos aspectos la situación de los extranjeros residentes con la de los cubanos, como es:

- La protección de su persona y bienes.
- La obligación de acatar el régimen económico-social del país.
- La obligación de observar la ley constitucional y la ley.
- Contribuir a los gastos públicos en la forma y cuantía fijada por la ley.
- La sumisión a la jurisdicción y resoluciones de los tribunales de justicia y autoridades de la República.
- Lo relacionado al disfrute de los derechos civiles bajo las condiciones y con las limitaciones que la propia ley determine.

Los ciudadanos por naturalización no pueden desempeñar a nombre de Cuba, funciones oficiales en su país de origen, lo que se establece para proteger los intereses cubanos.

La ley regula la organización de asociaciones de extranjeros y vigila que no haya discriminación contra los derechos de los cubanos que formen parte de ellas.

El gobierno puede en los casos previstos por la ley, obligar a salir a un extranjero de su territorio y sólo cuando se trate de extranjeros con familia cubana establecida en Cuba será mediante fallo judicial.

3.3.- RUSIA.

En el referéndum, celebrado el doce de diciembre de 1993, quedó aprobada la Constitución de la Federación de Rusia que proclama a Rusia Estado federativo democrático de derecho con forma republicana de gobierno.

Según reza la Ley Fundamental del país, el hombre, sus derechos y libertades son valores supremos. Se reconocen y garantizan los derechos y libertades del hombre y el ciudadano, de acuerdo con los principios y las normas universales del derecho internacional y en conformidad con la Constitución. La dignidad de la persona es protegida por el Estado.

Cada hombre tiene derecho a la libertad individual, la Intangibilidad personal, de vida privada y de domicilio; al secreto personal y familiar, a la defensa de su honor y buen nombre. Se garantizan las libertades de conciencia, de religión, de pensamiento y expresión, de información de masas. Se prohíbe la censura.

Los ciudadanos de Rusia poseen el derecho al libre empleo de sus capacidades y bienes patrimoniales en las actividades empresariales. El derecho a la propiedad privada es salvaguardado por la ley. No se permite la actividad económica que persigue fines de monopolio y competencia desleal. Se garantiza a todos el seguro social en caso de enfermedad, vejez, invalidez, viudez, educación de niños. Es gratuita la asistencia médica en establecimientos de sanidad estatales y municipales.

Se garantiza el carácter accesible, gratuito y generalizado del derecho a la instrucción preescolar, elemental, fundamental, técnica y profesional en los establecimientos docentes del Estado y municipales y en las empresas. La instrucción fundamental es obligatoria. El acceso a los estudios superiores

gratuitos en los centros docentes del Estado es igual para todos, en función de los méritos respectivos, demostrados en los concursos. El ciudadano ruso puede poseer nacionalidad de otro Estado a tenor de la Ley federal o un tratado internacional de la Federación de Rusia. Los ciudadanos extranjeros y personas apátridas gozan en Rusia de los derechos y contraen los deberes iguales a los que competen a los ciudadanos de la Federación Rusa.

3.4.- ESTADOS UNIDOS.

Todo extranjero que desea solicitar entrada a los Estados Unidos de América necesita una visa vigente de inmigrante, salvo que demuestren que tienen derecho a recibir una visa en cualquiera de las categorías de no inmigrante, como es la de visitante, utilizada para quienes desean entrar al país por razones de negocio (B-1), turismo, visitas a parientes y amigos u otras razones similares (B-2). Requiriéndose otras categorías de visas de no inmigrante para quienes tienen otros motivos para entrar temporalmente, como son los representantes de gobiernos extranjeros (A y G), personas en tránsito (C), miembros de tripulaciones (D), negociadores de tratados e inversionistas (E), estudiantes en programas académicos o de idiomas (F), trabajadores y aprendices temporales (H), periodistas (I), visitantes de intercambio (J), prometidos(as) de ciudadanos estadounidenses (K), personas en transferencia intraempresarial (L) y estudiante en programas vocacionales y otros de tipo no académico (M), padres de ciertos inmigrantes especiales (N), trabajadores temporales en habilidad extraordinaria (O), deportistas y artistas (P), visitantes en intercambio cultural (Q), trabajadores religiosos (R).¹²

¹² Información recopilada del documento llamado "Formulario sobre la visa de no inmigrante" núm. 156.

El período de vigencia que aparece en la visa de no inmigrante, no indica el tiempo que el extranjero puede permanecer en los Estados Unidos, sino que éste es indicado por las autoridades de inmigración en los puertos de entrada.

Después de terminado el plazo por el que se autorizó permanecer en el territorio, podrá ser sujeto a deportación.

A los ciudadanos de países como Alemania, Andorra, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brunei, Dinamarca, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Liechtenstein, Luxemburgo, Mónaco, Nueva Zelanda, Noruega, San Marino, Suecia y Suiza, que su propósito sea viajar a los Estados Unidos por motivo de turismo o negocios por un período inferior a noventa días, puede viajar sin visa. Lo único que necesitan es un pasaporte válido y un billete de ida y vuelta, expedido por una compañía aérea o marítima autorizada. Excepto aquéllas que viajen en aviones o embarcaciones privados, si necesitan visa.

No pueden trabajar quienes hayan entrado como turistas, ni durante el primer año de estancia los que entran como estudiantes.

La visa no garantiza la entrada en los Estados Unidos Americanos, el portador de ella está sujeto a inspección en el puerto de entrada por funcionarios de inmigración, quienes están autorizados para negarle el acceso.

Las leyes de los Estados Unidos, a fin de proteger la salud, el bienestar y la seguridad de los Estados Unidos, prohíben la concesión de visas a determinados solicitantes, entre ellos se encuentran: personas que padecen enfermedades contagiosas peligrosas tales como tuberculosis, o enfermedades físicas peligrosas o enfermedades mentales, o son adictos a las drogas, personas que han cometido delitos graves o ciertas ofensas contra la moral

pública, traficantes de narcóticos, y prostitución o que prostituyen, terroristas, miembros de un partido totalitario o ex-criminales de guerra nazi, personas de las que se pueda esperar que se conviertan en carga pública o aquellas que son inelegibles para una ciudadanía norteamericana.

En la enmienda XIV ratificada el nueve de julio de 1868, establece que todas las personas nacidas o naturalizadas en ese país y sujetas a la jurisdicción de éstos son ciudadanos de los Estados Unidos y del Estado en el cual residan. Ningún Estado podrá privar a persona alguna de la vida, libertad o propiedad, sin el debido procedimiento jurídico; ni podrá negarle a ninguna persona que se encuentre dentro de su jurisdicción la protección igual de las leyes.

En su declaración de independencia (4 de julio de 1776) sostiene que todos los hombres son creados iguales, dotados por su creador de ciertos derechos inalienables entre ellos la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad.

3.5.- ARGENTINA.

Según el artículo 20 de su Constitución los extranjeros gozan de todos los derechos de los ciudadanos argentinos, entre ellos los de ejercer la industria, comercio y profesión, pueden poseer bienes raíces, así como comprarlos y enajenarlos, navegar los ríos y costas, testar y casarse conforme a las leyes.

Dicha Constitución dispone que todos los habitantes puedan entrar, permanecer, transitar y salir del territorio, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio.

La admisión, ingreso y permanencia de extranjeros en la República Argentina está condicionada al cumplimiento de los respectivos requisitos y condiciones establecidas en la normativa migratoria y normas superiores, debiendo mediar autorización de la Dirección Nacional de Migraciones que es el organismo de aplicación de la Ley General de Migración.

La petición de la admisión en el país de un extranjero que se encuentre en el exterior, se efectuará por el interesado o su apoderado ante la autoridad consular argentina y por intermedio de terceros ante la Dirección Nacional de Migraciones. Este último supuesto será factible cuando los terceros estuvieren debidamente apoderados o fueran familiares primarios del interesado, argentinos o residentes permanentes o temporarios en el país.

A quienes se les otorgue permiso de ingreso como residentes permanentes o temporarios, a los efectos de obtener la visa, deberán presentar:

- Permiso de ingreso vigente.
- Pasaporte válido.
- Certificado judicial o policial de conducta o antecedentes penales y policiales de los países donde haya residido durante los últimos cinco años.
- Declaración jurada de carencia de antecedentes internacionales policiales.
- Certificado expedido por médico o autoridad sanitaria reconocida al efecto, que establezca su condición psicofísica.
- Acta de nacimiento y aquella documentación expresamente requerida en el permiso de ingreso a acordar.
- Verificada y legalizada la documentación, el funcionario consular procederá a extender a quienes les corresponda la visación.

Dentro de la legislación migratoria se encuentran tres categorías de admisión de extranjeros:

1.- *Permanentes*. Todo ciudadano que con el propósito de establecerse definitivamente en el país, obtenga una admisión en tal carácter, mismos que gozan en su territorio de los derechos civiles de los argentinos, sujetos a iguales obligaciones y deberes. El ejercicio del derecho de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio, se subordinará a las disposiciones de la ley y sus reglamentos. Pudiendo desarrollar toda tarea o actividad remunerada o lucrativa, por cuenta propia o en relación de dependencia, gozando de la protección de las leyes de la materia.

Pudiendo ser cancelada su residencia permanente cuando dentro de los dos años desde su ingreso al país o del otorgamiento de la autorización de residencia si su instalación hubiere sido socorrida total o parcialmente, directa o indirectamente por el Estado Argentino y no cumpliere o violare las condiciones expresamente establecidas para la subvención, o el ingreso o autorización de la residencia hayan sido concedidos subordinados a la efectiva residencia en determinadas zonas del país y no se cumpla; o en el caso de que permaneciere fuera del país por un lapso mayor de dos años, salvo excepciones. Debiendo abandonar el territorio en el plazo que le fije la autoridad.

2.- *Temporarios*. Los extranjeros que con el propósito de establecerse en forma no permanente en el país, obteniendo la autorización correspondiente. Pueden permanecer en el territorio durante el plazo de permanencia autorizado, debiendo abandonarlo al expirar éste, pudiendo la autoridad condicionar la permanencia en determinada zona del país, no pudiendo residir fuera de ella, sin autorización de la autoridad correspondiente. Los extranjeros admitidos como residentes temporarios pueden desarrollar, solamente durante el período

de su permanencia, tareas o actividades remuneradas o lucrativas, por cuenta propia o en relación de dependencia, gozando de la ley sobre la materia, siempre que estén autorizadas. Pudiendo cancelar la residencia por faltar los motivos por los que se otorgó.

3.- *Transitorios.* Todo ciudadano extranjero que manifieste tal carácter y permanezca en el país por un tiempo limitado, teniendo que abandonar el territorio al terminar el mismo. Sin poder transitar fuera de la zona donde se determine su permanencia sin autorización de la autoridad. No tienen el derecho a realizar tareas remuneradas o lucrativas, ya sea por cuenta propia o en relación de dependencia. Salvo autorización expresa que haga la autoridad migratoria. Abandonando el país cuando termine su plazo de permanencia.

Las personas, compañías, empresas, asociaciones o sociedades que solicitaren el ingreso, permanencia o regularización de la situación migratoria de un extranjero en el país deberán otorgar caución que será establecida por la autoridad de migración, misma que la puede dispensar.

Los extranjeros que residen de manera ilegal no pueden trabajar o realizar tareas remuneradas o lucrativas por ningún motivo.

La autoridad de migración, al constatar la ilegalidad del ingreso o permanencia de un extranjero, podrá conminarlo a abandonar el país o disponer su expulsión, en el plazo que fije a tal efecto, con destino a su país de origen, nacionalidad, procedencia o a otro que lo admitiera. También podrá expulsar a quien no cumpla o viole las disposiciones de la ley y sus respectivas reglamentaciones, igualmente se hará con aquellos que penetren a la República por lugar no habilitado para ello o eludiendo de cualquier forma el controlador migratorio, quien resulte condenado por juez o tribunal argentinos, por delito doloso a pena privativa de libertad mayor de cinco años, o cuando

realice en el país o en el exterior, actividades que afecten la paz social, la seguridad nacional o el orden público de la República.

Los extranjeros no están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias.

La ley civil no reconoce diferencia de extranjeros y nacionales.

CAPÍTULO CUARTO

EL EXTRANJERO EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE MEXICANA

4.1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Constitución de nuestro país contempla a los extranjeros en su Título Primero Capítulo III, llamado precisamente "De los extranjeros", en el cual les otorga el derecho de gozar de las garantías a que la misma se refiere, claro está con limitaciones establecidas para proteger la soberanía del propio Estado.

Entre las prerrogativas otorgadas se encuentran:

- La de igualdad consagrada principalmente en los artículos primero y segundo, mismos que refieren a que todos tienen el goce de las garantías que la misma prescribe, a la prohibición de la esclavitud por lo que nacionales y extranjeros son libres y están igualmente protegidos por la ley.

- El derecho de asociarse y reunirse según lo establece el artículo noveno el cual prohíbe a los extranjeros hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país.

- Les otorga el derecho de petición en su numeral octavo siempre que sea por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

- En el artículo once da libertad de transitar en el territorio de la República sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros. Para limitar esta garantía debe ser decretada por la autoridad judicial en caso de

responsabilidad civil o penal; o cuando exista disposición legislativa de carácter migratorio, de salud o sobre extranjeros perniciosos que restrinjan el ejercicio de éste derecho, misma que será impuesta por la autoridad administrativa.

- En cuanto a los lineamientos para la adquisición del dominio de las tierra y sus accesiones, así como concesiones de explotación de minas o aguas y para la obtención de terrenos rústicos por parte de las personas extranjeras y sociedades mercantiles, el artículo 27 Constitucional fija las bases sobre las que deben actuar las leyes reglamentarias.

- Regula la extradición de los reos de nacionalidad extranjera sujetándose a los tratados internaciones celebrados para dicho efecto (artículo 18 párrafo quinto en relación con el 119 párrafo segundo de nuestra Constitución Política).

- Concede la oportunidad de trabajar, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad (artículo 123 apartado A, fracción VII Constitucional).

- El artículo 32 de la Ley Suprema establece que son preferidos los mexicanos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para toda clase de concesiones y para los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que sea indispensable la calidad de ciudadano.

Entre otras disposiciones relativas al tema que interesa, el artículo 37 de nuestra Carta Magna en su apartado B se refiere a la pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización; después de declarar en el apartado A que ningún mexicano por nacimiento podrá perder la nacionalidad mexicana. El apartado C se refiere a la pérdida de la ciudadanía.

Faculta al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización,

migración e inmigración y salubridad general en la República; asimismo, para expedir leyes tendientes a la regularización de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional, entre otras (artículo 73 fracción XVI y XXIX-F de la Constitución Política).

4.2.- LEY DE NACIONALIDAD.

Cada país puede establecer legislativamente las normas que rigen la situación de los extranjeros dentro del territorio donde ejerce su soberanía; una de estas leyes es precisamente, la Ley de Nacionalidad reglamentaria de los artículos 30, 32 y 37 apartados A y B de la Constitución, mismos que se refieren a la adquisición de la nacionalidad mexicana, a la doble nacionalidad, a la preferencia de mexicanos en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones, cargos y empleos o comisiones del gobierno en que sea necesaria la calidad de ciudadano; así como a la pérdida de la nacionalidad mexicana.

El capítulo primero de la citada Ley señala los documentos probatorios de la nacionalidad mexicana y cita el acta de nacimiento, el certificado de nacionalidad mexicana (expedido a petición de parte cuando otro Estado le atribuya su nacionalidad), la carta de naturalización, el pasaporte, la cédula de identidad ciudadana y/o cualquier otro elemento que de conformidad con la ley, cumpla los supuestos de atribución de la nacionalidad mexicana según la autoridad.

Para comprobar la nacionalidad mexicana la Secretaría de Relaciones Exteriores puede exigir pruebas adicionales; en caso que se requiera las autoridades federales están obligadas a proporcionar a la Secretaría, los informes y certificaciones que les soliciten; tratándose de autoridades estatales

y municipales se les solicitarán éstos, con respecto a sus respectivas competencias.

Cuando un mexicano realice un acto jurídico para obtener una nacionalidad extranjera o conservarla, o en todo caso se ostente como extranjero ante alguna autoridad o instrumento público, se presume que ha adquirido una nacionalidad extranjera.

Son personas morales de nacionalidad mexicana aquellas que se constituyan de acuerdo a las leyes mexicanas y su domicilio legal se encuentre ubicado en el territorio nacional; las personas físicas y morales extranjeras deben registrarse por lo señalado en el artículo 27 constitucional.

Cuando sea encontrado un niño expósito en territorio nacional, se presume que nació en éste y es de padres mexicanos.

De conformidad con el ordenamiento en comento, los mexicanos por nacimiento aún cuando posean o adquieran una nacionalidad extranjera, deben ostentarse como nacionales para salir o entrar al territorio nacional; asimismo deben actuar como tales en relación con los actos jurídicos que celebren en territorio nacional y en las zonas en las que, el Estado mexicano ejerza su jurisdicción de conformidad con el derecho internacional y en aquellos actos que celebren fuera de los límites de la jurisdicción nacional mediante los cuales participen en el capital de cualquier persona moral mexicana o entidad constituida u organizada conforme al derecho mexicano; ejerzan el control sobre éstas u otorguen créditos a las mismas y en los actos jurídicos en que detenten la titularidad de bienes inmuebles u otros derechos cuyo ejercicio se circunscriba al territorio nacional, en estos caso no se puede invocar la protección de un gobierno extranjero.

Para el ejercicio de cargos o funciones reservadas para mexicanos por

nacimiento, es necesario que así sea expresado en la propia norma; en caso de que éstos mexicanos pretendan obtener dichos cargos o funciones y otro Estado los considere como sus nacionales, deben formular renuncia expresa a la nacionalidad que les sea atribuida y solicitar a la Secretaría de Relaciones Exteriores el certificado de nacionalidad, mismo que les será exigido por las autoridades correspondientes.

Se declarará nulo el certificado de nacionalidad cuando se expida violando la Ley de Nacionalidad y su Reglamento o no se cumplan con los requisitos que los mismos exigen.

Por otro lado, los extranjeros que pretendan naturalizarse mexicanos deben presentar solicitud a la Secretaría de Relaciones Exteriores en la cual deben manifestar su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana; formular renuncia expresa a su nacionalidad, a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier otro Estado que no sea el mexicano, esta formulación de renuncia deberá exigirse una vez que la Secretaría haya tomado la decisión de otorgar la nacionalidad al solicitante (previa opinión de la Secretaría de Gobernación). Otorgándose la Carta de naturalización debe probar que sabe hablar español, que conoce la historia del país y que está integrado a la cultura nacional y por último tiene que acreditar que ha residido cuando menos los últimos cinco años inmediatos a la fecha de su solicitud en el territorio nacional, dos años cuando sea descendiente en línea recta de un mexicano por nacimiento; tenga hijos mexicanos por nacimiento; sea originario de un país latinoamericano o de la Península Ibérica; cuando a juicio de la Secretaría haya prestado servicios o realizado obras destacadas en materia cultural, social, científica, técnica, artística, deportiva o empresarial que beneficie a la Nación, salvo algunas excepciones que haga el Ejecutivo Federal; y en caso de que la mujer o el varón extranjeros contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos y hayan residido o vivido de común acuerdo en el domicilio establecido en territorio de la Nación (cuando el cónyuge mexicano radique en el extranjero por encargo o

comisión del gobierno mexicano no será necesario el establecimiento del domicilio conyugal en territorio nacional); o en su caso un año cuando se trate de adoptados, menores descendientes hasta segundo grado o sujetos a patria potestad de mexicanos; cuando los que ejercen la patria potestad no soliciten la naturalización de sus adoptados o de los menores, ellos pueden solicitarla en el mismo plazo contado a partir de su mayoría de edad.

Los casos en que no se otorgará la naturalización es cuando el solicitante no cumpla con los requisitos que establece la ley, cuando esté extinguiendo una sentencia privativa de la libertad por delito doloso en el país o en el extranjero y cuando a juicio de la Secretaría no sea conveniente (para lo cual deberá fundar y motivar su decisión).

Se decretará la nulidad de la Carta de Naturalización cuando no se reúnan los requisitos antes citados o se hubieren violado, previa audiencia del interesado.

La pérdida de la nacionalidad mexicana, se da por los supuestos del artículo 37 apartado B de la Constitución, entre los cuales se encuentran: la adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por usar pasaporte extranjero, por hacerse pasar como extranjero en cualquier instrumento público, por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero y por residir durante cinco años en el extranjero. La pérdida de la nacionalidad afecta exclusivamente a la persona sobre la que recae la resolución respectiva.

Cuando las autoridades o fedatarios públicos se enteren de que algún mexicano naturalizado se encuentra en alguna de las hipótesis supracitadas, deberá dar aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a fin de que ésta previa opinión de la Secretaría de Gobernación y audiencia del interesado, revoque la Carta de Naturalización.

En caso de que mexicanos por nacimiento ingresen o salgan del territorio nacional ostentándose como extranjeros, realicen las renunciaciones y protestas (previstas en el artículo 17 Ley de Nacionalidad) de forma fraudulenta o no las cumplan; se hagan uso de pruebas de nacionalidad falsas o alteradas; cuando se contraiga matrimonio con el fin de conseguir la nacionalidad mexicana; la Secretaría debe sancionar a los infractores, para lo cual deberá tomar en cuenta la gravedad de la infracción, daños y perjuicios causados, antecedentes, circunstancias personales y situación socioeconómica del infractor.

4.3.-LEY GENERAL DE POBLACIÓN Y SU REGLAMENTO.

El objeto de la Ley General de Población 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"(artículo 1º).

A la Secretaría de Gobernación es a quien corresponde dictar y aplicar; o en su caso, promover ante las dependencias o entidades correspondientes los lineamientos a seguir para adecuar programas de desarrollo económico, social así como de planeación familiar a fin de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población; asimismo, lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país; influir en la dinámica de la población a través de los sistemas de educación, salud pública, capacitación profesional y técnica de protección a la infancia, entre otras atribuciones.

En cuanto al tema que nos ocupa, sujeta la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes procurando la mejor asimilación de éstos al medio nacional y su distribución en el país.

Compete de igual forma a la Secretaría de Gobernación lo referido a migración en cuanto a la organización y coordinación de los diferentes servicios migratorios; vigilar la entrada y salida de nacionales y extranjeros (revisando la documentación que para el efecto se les requiera). Todo ello, velando por el respeto a los derechos humanos.

Los servicios de migración están a cargo de las oficinas establecidas por la Secretaría de Gobernación en el interior del país y en el exterior de los delegados de la misma, así como por los miembros del servicio exterior mexicano y demás instituciones con carácter de auxiliares.

La Secretaría también tiene dentro de sus facultades la de fijar los lugares destinados al tránsito de personas y regularlo por puertos marítimos, aéreos y fronteras, previa opinión de las Secretarías correspondientes¹³ y demás dependencias y organismos que juzgue conveniente, mismas que están obligados a proporcionar los elementos necesarios para prestar los servicios que sean de sus competencias.

El servicio de migración tiene prioridad, excepción que se hace del de sanidad, para inspeccionar la entrada o salida de personas en la forma que lo hagan en cualquier tipo de transporte sea nacional o extranjero, marítimo, aéreo o terrestre, en las costas, puertos, fronteras y aeropuertos de la República; exceptuándose la inspección a los representantes de gobiernos extranjeros que entren al país en comisión oficial con sus familias y empleados y a aquellas personas que de acuerdo a las leyes, tratados o prácticas internacionales estén exentos de la jurisdicción territorial, siempre que exista reciprocidad, dándole facilidad a los funcionarios de gobiernos extranjeros que en comisión oficial se internen en el país de acuerdo a la costumbre internacional y reciprocidad.

¹³ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Transportes, Salud, Relaciones Internacionales, Agricultura y Recursos Hidráulicos y en su caso la de Marina. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Hay lugares y horarios determinados para el tránsito internacional de personas sea por puertos, aeropuertos y fronteras y la vigilancia e inspección estará a cargo del servicio de migración; los puertos aéreos, marítimos y fronteras podrán cerrarse temporalmente por causas de interés público; asimismo, la Secretaría de Gobernación reglamentará las visitas de extranjeros a poblaciones marítimas fronterizas, aeropuertos con tránsito internacional, el tránsito diario entre poblaciones fronterizas y colindantes del extranjero, con respeto a los tratados o convenios internacionales sobre la materia cuando así se requiera. Sin autorización previa de migración y sanidad no se permitirá la visita a ningún transporte marítimo en tránsito internacional.

Las empresas de transportes están obligadas a cerciorarse de que los extranjeros que transporten para internarse en el país están debidamente documentados ya que aquéllos extranjeros cuya internación sea rechazada por no poseer documentación migratoria o no estar ésta en regla, así como los polizones saldrán del país por cuenta de la empresa de transportes que propició su internación. Antes de desembarcar las autoridades de migración deben realizar la inspección correspondiente. En el momento de efectuar la inspección de entrada o salida, los pilotos de aerotransportes, capitanes de buques y conductores de autotransportes deben presentar lista de pasajeros y tripulantes, además los datos necesarios para su identificación. Los tripulantes extranjeros sólo pueden permanecer en territorio nacional el tiempo autorizado; no podrá salir ningún transporte marítimo antes de que se realice la inspección de salida y se reciba la autorización de las propias autoridades migratorias.

Deben presentarse en la Oficina de Migración correspondiente, los extranjeros que encontrándose en tránsito con autorización del servicio de migración, desembarquen en algún puerto nacional y permanezcan en tierra sin autorización legal para ello, por causas ajenas a su voluntad (después de la salida del buque o aeronave en que viajan).

Las empresas de transporte responden pecuniariamente por las violaciones cometidas a la Ley General de Población y a su Reglamento, por parte de sus empleados, agentes o representantes.

La inmigración como todos sabemos es la llegada de personas al país a fin de internarse en él. El número de extranjeros que pueden internarse en el país está sujeto a las modalidades que juzgue pertinentes la Secretaría de Gobernación, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional.

Los permisos de internación se otorgarán de preferencia a aquellas personas que contribuyan a fines educativos y de investigación de materias que en México no se hayan cubierto o no de manera suficiente; y a algunos inversionistas.

La Secretaría fija las condiciones respecto a las actividades a desempeñar y al lugar o lugares de residencia de los extranjeros buscando que sean útiles para la Nación y que cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia y de los que dependan de ellos; y puede negar la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria cuando no exista reciprocidad internacional; lo exija el equilibrio demográfico nacional; no lo permitan las cuotas pertinentes; se estime lesivo para los intereses de los nacionales; hayan infringido las leyes nacionales o cuenten con antecedentes malos en el extranjero; infrinjan la Ley General de Población, su Reglamento u otras disposiciones administrativas en materia; o no cumplan con los requisitos establecidos por los mismos; no se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria; que así lo exija el interés nacional.

Los extranjeros casados con mexicanos o que tengan hijos nacidos en el territorio, la Secretaría puede autorizar su internación o permanencia legal en el mismo; en caso de disolverse el matrimonio o se deje de cumplir en lo relativo a las obligaciones impuestas por la legislación civil en materia de alimentos,

por parte del cónyuge extranjero, podrá cancelársele su calidad migratoria y fijarle plazo para abandonar el país excepto cuando haya adquirido la calidad de inmigrado confirmando su permanencia o autorizando una nueva calidad migratoria, a juicio de la Secretaría.

Los mexicanos que pierdan su nacionalidad por cualquier causa, para entrar al país o seguir residiendo en él, deben cubrir los requisitos que la ley establece a los extranjeros.

Las calidades para internarse legalmente en el país son las de no inmigrante, inmigrante e inmigrado.

I.- No Inmigrante. Es el extranjero que se interna temporalmente, la autorización para que sea admitido debe ser concedida por acuerdo del Secretario, Subsecretario o Director General de Servicios Migratorios, o por las autoridades facultadas para el mismo fin por el Secretario o Subsecretario.

Las características bajo las que se pueden internar en la calidad de inmigrante son:

- a) **Turista.** Con la finalidad de llevar a cabo actividades de recreo, culturales, deportivas o de salud, no remuneradas ni lucrativas, se les da una temporalidad máxima de seis meses no susceptibles de prórroga, excepto por enfermedad u otra causa que impida viajar, para lo cual se podrá conceder un plazo adicional para la salida del extranjero; y cuando la Secretaría lo juzgue conveniente podrá autorizar las entradas y salidas múltiples al país. Cuando un turista se haya documentado por una temporalidad menor a los seis meses, a consideración de la Secretaría podrá ampliar la temporalidad hasta completarlos.

b) *Transmigrante*. Los extranjeros que van en tránsito hacia otro Estado se pueden internar en territorio nacional hasta por treinta días no prorrogables, no pudiendo cambiar de calidad o característica migratoria y sólo se podrá admitir bajo ésta característica cuando cuenten con permiso de admisión hacia donde se dirige y de tránsito en los países limítrofes de la República comprendidos en su ruta.

c) *Visitante*. La autorización para permanecer en el país será hasta por un año pudiendo conceder hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad con entradas y salidas múltiples (siempre que se demuestre que subsisten las condiciones bajo las cuales se concedió la característica migratoria) en los casos siguientes:

1. Cuando el extranjero visitante durante su estancia viva de sus recursos traídos del extranjero, de las rentas que éstos produzcan, de cualquier ingreso que provenga del exterior o sus inversiones en el país.

2. Cuando tenga el propósito de conocer alternativas de inversión o para realizar éstas.

3. Con el objeto de dedicarse a actividades científicas, técnicas, de asesoría, artísticas o similares, y

4. Que pretenda ocupar cargos de confianza. Siempre que sus actividades sean lícitas y honestas.

La Secretaría fijará las actividades a que podrán dedicarse y cuando lo estime necesario el lugar de residencia de los visitantes de

negocios e inversionistas quienes pretendan conocer diferentes alternativas de inversión, realizar una inversión o supervisarla, representar a una empresa extranjera o realizar transacciones comerciales. Quienes deberán presentar lo siguiente:

- Los hombres de negocios, carta de invitación de las cámaras de comercio o industria, asociaciones empresariales, organismos públicos o privados, o de empresas industriales, comerciales o instituciones financieras, así como carta bancaria que acredite solvencia económica de la empresa que representa.

- Los inversionistas, constancia expedida por el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, o documentación que acredite la inversión mínima del equivalente a 26,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; y la escritura pública en que conste la compra-venta o el contrato de fideicomiso por el que adquiera derechos de fideicomisario, cuando la inversión consista en la adquisición de bienes inmuebles.

- Los representantes comerciales tendrán que presentar carta de la empresa extranjera que otorgue el nombramiento correspondiente y acreditarán su solvencia económica.

- Quienes realicen transacciones comerciales, pueden presentar copia del contrato o contratos de compra-venta por el monto señalado en la ley y acreditar su solvencia económica mediante carta bancaria.

Otros tipos de visitantes son:

*Visitante técnico o científico. Cuando se tenga como propósito la iniciación o ejecución de un proyecto de inversión específico, dar asesoría a instituciones públicas

o privadas, realizar, preparar o dirigir investigaciones científicas, dar conferencias, cursos o divulgar algún tipo de conocimiento, realizar actividades técnicas en la elaboración de un proyecto de inversión, diseñar o iniciar la operación de construcción de una planta, capacitar a otros técnicos bajo contratos de prestación de servicios previamente pactados o prestar servicios contemplados en un contrato de transferencia de tecnología, patentes o marcas debiendo acreditar solicitud formulada por la empresa o Institución pública o privada que pretenda utilizar sus servicios; copia de la carta de prestación de servicios profesionales o de transferencia tecnológica, de patentes y marcas.

***Visitante Rentista.** Es aquél extranjero que durante su estancia vive de sus depósitos traídos del exterior, de sus rentas, de cualquier ingreso proveniente también del exterior, o de sus inversiones en el país, debiendo comprobar un ingreso mínimo mensual de 250,000 días de salario mínimo en el Distrito Federal, en caso de querer realizar actividades remuneradas o lucrativas, necesitarán autorización de la Secretaría, que otorgará cuando a su juicio sea conveniente.

***Visitante Profesional.** Cuando tenga como propósito el ejercicio de una profesión en forma independiente o mediante la

prestación de servicios a empresas o instituciones públicas o privadas, deberá exhibir carta oferta de trabajo de la institución de que se trate, manifestando el domicilio donde laborará; copia del título profesional y, en su caso, de la cédula profesional; y cuando quiera ejercer en forma independiente deberá además de la copia del título o cédula, indicar la actividad y el lugar donde pretenda desempeñarla.

*Visitante cargo de confianza. Al extranjero que trate de ocupar cargos de dirección, administración u otros de absoluta confianza en empresas, instituciones o negociaciones establecidas en la República mostrará: carta oferta de trabajo precisando el cargo que habrá de desempeñar o contrato de prestación de servicios manifestando el domicilio donde laborará, indicando en cualesquiera de ellos que su vigencia se sujetará a la autorización correspondiente de la Secretaría y última declaración del pago de impuestos de la empresa. Deberá presentar acta constitutiva de la empresa o constancia expedida por notario público en que conste la denominación, objeto social y domicilio de la empresa o copia de la última declaración del pago de impuestos o constancias del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras o de inscripción de la cámara, asociación u organismo de que se trate, en los casos de

visitantes de negocios, inversionistas, técnicos o científicos, profesional y de cargo de confianza cuando así se requiera.

- d) **Ministro de culto o asociado religioso.** "Para ejercer el ministerio de cualquier culto o para la realización de labores de asistencia social y filantrópicas, que coincidan con los fines de la asociación religiosa a la que pertenezca, siempre que ésta cuente con registro previo ante la Secretaría de Gobernación y que el extranjero posea, con antelación, el carácter de ministro de culto o de asociado en los términos de la Ley de Asociaciones Religiosas y culto público. El permiso se otorgará hasta por un año y podrán concederse hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples"(artículo 42 fracción IV).
- e) **Asilado Político.** A los extranjeros que corran peligro de perder su vida o libertad por persecuciones políticas, el Estado Mexicano los protegerá cuando lleguen a territorio mexicano o acudan a las embajadas mexicanas, en el primer caso, es decir, llegando a territorio nacional el interesado al solicitar el asilo expresará los motivos de persecución, sus antecedentes personales, los datos necesarios para su identificación y el medio de transporte que utilizó, a efecto de concederle el asilo político territorial. En el segundo caso, las embajadas investigarán el motivo de la persecución y si a su juicio es un delito de índole política, concederán el asilo diplomático, en tanto se informe a la Secretaría de Gobernación para su seguridad y traslado a México. En ambos casos los asilados pueden traer consigo a su esposa e hijos para vivir bajo su dependencia económica; y a sus padres cuando se estime pertinente; mismos que tendrán la característica y calidad migratoria de los asilados. Debiendo observar todas las obligaciones que la ley impone a los extranjeros, salvo excepciones expresas o que sean contrarias a su condición.

Los permisos de estancia se otorgarán por un año y si tuvieren que exceder de éste podrán prorrogarse por un año más y así de manera indefinida siempre que subsistan las circunstancias que lo determinaron, desapareciendo dichas causas, abandonará el país con sus familiares dentro de los treinta días siguientes, a menos que cambie de característica migratoria siempre que se llenen los requisitos que la propia ley fija y previa renuncia a su condición de asilado.

Aún cuando se mantengan las causas del asilo se puede autorizar cambio de calidad o característica migratoria cuando la Secretaría lo estime conveniente y a solicitud del interesado debiendo renunciar antes a su condición.

f) *Refugiado.* Los extranjeros que salen de su país huyendo para proteger su vida, seguridad o libertad, que hayan sido amenazados por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, cuando lleguen a territorio nacional serán admitidos provisionalmente por las oficinas de migración, permaneciendo en el puerto de entrada, en tanto se resuelve cada caso. No pudiendo ser devuelto a su país de origen, ni enviado a ningún otro donde su vida, libertad o seguridad corran peligro.

Una vez otorgada la autorización por el servicio central ase tomarán las medidas necesarias para la seguridad del refugio, vigilándose su traslado al lugar donde residirá, mismo que será designado en la autorización; así como las actividades a las que pueda dedicarse.

Al solicitar el refugio deberá expresar los motivos por lo que huyó, sus antecedentes personales, los datos necesarios para su identificación y el medio

de transporte que utilizó; pudiéndose dispensar la sanción a que se hubiere hecho acreedor en caso de que haya entrado de forma ilegal al país, cuando se le otorgue esa característica migratoria. No admitiéndose como refugiado al extranjero que venga de un país que no es donde peligre su vida, libertad o seguridad, salvo que se demuestre que no fue aceptado en el Estado de que provenga o que en aquél sigue expuesto al peligro que lo obligó a salir del suyo.

Los refugiados pueden solicitar la internación de su esposa e hijos menores o incapaces, a quienes se les otorgará la misma característica migratoria. Pudiendo ser otorgada también a los padres cuando así convenga.

Los permisos de estancia se otorgarán por un año y si tuviesen que exceder de éste, podrán prorrogarse por uno o más y así sucesivamente, debiendo solicitar la revalidación de su permiso misma que será concedida si subsisten las circunstancias que motivaron el refugio y que se haya cumplido con los requisitos y modalidades señalados por la Secretaría, no creando derechos de residencia bajo esta característica.

En el momento en que desaparezcan los hechos que motivaron el refugio, tendrá que abandonar con sus familiares el país, dentro de los treinta días siguientes, a menos que a juicio de la Secretaría se cubran los requisitos para el cambio de calidad o característica migratoria que pretenda adquirir.

g) *Estudiante.* Cuando se interne en el país para iniciar, terminar o perfeccionar estudios, con prórrogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva, pudiéndose ausentar cada año, hasta por ciento veinte días en total, si estudia en alguna ciudad fronteriza y es residente de localidad limítrofe,

no se aplicará la limitación de ausencias señalada. Quedando su admisión sujeta a lo siguiente:

-Probar a satisfacción de la Secretaría, la percepción periódica e ininterrumpida de medios económicos para su sostenimiento.

-Tratándose de menores, la solicitud debe ser firmada por quien(es) ejerza(n) la patria potestad, por su tutor o persona bajo cuya vigilancia y cuidado vivirá en el país. Debiendo manifestarse en la solicitud el nivel y la clase de estudios que se proponga realizar y la institución educativa oficial o incorporada de que se trate, pudiendo presentar examen de admisión y obtener carta de aceptación del plantel, inscribiéndose sólo de manera condicionada por un término de noventa días, si no ha obtenido permiso de la Secretaría, transcurrido dicho plazo, sin contar con el permiso respectivo, la Institución deberá cancelar dicha inscripción.

Se cancelará el permiso si interrumpen sus estudios, son expulsados o su desenvolvimiento como estudiante no es adecuado para continuar su estancia en el país (salvo que concurren causas de fuerza mayor).

-No pueden realizar actividades remuneradas o lucrativas salvo las de práctica profesional y servicio social, correspondientes a sus estudios.

Su cónyuge y familiares sólo dentro del primer grado de parentesco podrán internarse bajo la misma calidad migratoria.

Terminados sus estudios deberá salir del país, en caso de requerir elaborar tesis o presentar examen profesional, lo concederá y fijará a su juicio la Secretaría, comprendiéndose dentro de la misma característica migratoria.

h) Visitantes locales. Las visitas de extranjeros pertenecientes a poblaciones colindantes para visitar puertos marítimos o ciudades fronterizas y el tránsito diario entre aquéllas y las del extranjero se sujeta primeramente a los tratados y convenios internacionales sobre la materia. Quienes deseen visitar poblaciones fronterizas siempre que cumplan con lo establecido por la Secretaría podrán hacerlo por un plazo que no exceda de tres días pudiendo ser autorizado por las oficinas de migración.

A los residentes de las poblaciones extranjeras colindantes con las fronterizas de la República, quienes requieran de tránsito diario para obtener el permiso de visitante local deberá comprobar su nacionalidad y residencia en la población colindante, el permiso será individual para los mayores de quince años debiendo presentar la autorización de quien ejerce la patria potestad o la tutela, los menores de quince años quedan amparados con el permiso de los padres, familiares o tutores que los acompañen, pudiendo otorgarles el permiso individual en caso de que hagan el tránsito diario para concurrir a un plantel educativo.

A los estudiantes que realizan tránsito diario, al finalizar sus estudios, se les otorgará permiso especial para obtener certificado, título o cédula profesional, según corresponda.

Cuando haya reciprocidad, las oficinas de migración en las fronteras se encuentran facultadas para extender permisos de visitante local de cortesía a autoridades federales, estatales y municipales de las poblaciones extranjeras vecinas.

Los titulares del permiso de visitante local tienen derecho a entrar y salir de las poblaciones fronterizas mexicanas cuantas veces quieran pero únicamente lo podrán hacer por los lugares y en las horas autorizadas.

- i) **Visitante provisional.** El desembarco provisional de extranjeros que lleguen a puertos de mar o aeropuertos con servicio internacional, se puede autorizar por la Secretaría como excepción hasta por treinta días cuando carezca de algún requisito secundario su documentación; debiendo constituir depósito o fianza que garantice su regreso al país de procedencia, nacionalidad u origen en caso de no cumplir el requisito en el plazo concedido.
- j) **Corresponsal.** El permiso será concedido hasta por un año pudiendo autorizarse prórrogas por igual tiempo con entradas y salidas múltiples cuando el propósito sea realizar actividades propias de la profesión de periodista, para cubrir un evento especial o para su ejercicio temporal debiendo acreditar su nombramiento o ejercicio de la profesión en términos de la Secretaría, pudiendo solicitar el ingreso de su cónyuge y familiares en primer grado, bajo la misma característica migratoria.

II.- **Inmigrante.** El extranjero que se interna legalmente en el país con el fin de radicarse en él, en tanto adquiera la calidad de inmigrado. Su permanencia será hasta por cinco años tiempo en el que deberá cumplir con los requisitos exigidos por la ley para que pueda adquirir la calidad de inmigrado; pudiéndose ausentar del país hasta por dieciocho meses en forma continua o con intermitencias; en caso de exceder éste tiempo no podrá solicitar la calidad de inmigrado, hasta que transcurra nuevamente íntegro el plazo.

Si dentro de los cinco años de residencia se ausenta más de dos pierde su calidad migratoria (salvo excepciones). Se debe refrendar la documentación migratoria anualmente, tratándose de menores de edad lo harán las personas bajo cuya dependencia se encuentren; para la autorización del refrendo deben probar que subsisten las condiciones que fundamentaron el otorgamiento de su calidad y en caso de que hayan cambiado dichas condiciones la Secretaría juzgará sobre el otorgamiento del refrendo.

Las características son:

- A. *Rentista*. Quienes vivirán de sus recursos traídos del exterior debiendo acreditar que cuenta con los depósitos provenientes del exterior; de la inversión de su capital en certificados, títulos y bonos del Estado o de las Instituciones nacionales de crédito, etc.; o de cualquier ingreso permanente que proceda del exterior. Pudiendo realizar otro tipo de actividades cuando la Secretaría lo autorice por considerarlo conveniente para el beneficio del país.

Para conceder el refrendo deberán justificar que subsisten las fuentes de ingresos determinadas por la ley.

- B. *Inversionista*. A los extranjeros que pretendan invertir su capital en la industria, comercio y servicios u otras actividades económicas de conformidad con las leyes nacionales; o que en cualquier otra forma contribuyan al desarrollo económico y social del país (a juicio de la Secretaría), se les otorgará el permiso siempre que acredite la inversión a que se obligo en un término de seis meses posteriores a la autorización la cual podrá consistir en acciones, partes sociales o certificados de participación, activos fijos o derechos de fideicomisario; con constancia de inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras o con la documentación que determine la Secretaría.

Al solicitar su refrendo, debe acreditar que subsisten las condiciones que dieron lugar a la autorización de su estancia. Cuando ya no haya las condiciones que dieron lugar a la estancia del extranjero bajo ésta característica o transmita los derechos de su inversión, debe avisar a la Secretaría dentro de los quince días siguientes a partir de la fecha en que ocurra, fijándosele plazo para salir del país o que a juicio de la Secretaría se regularice (el cual no excederá de treinta días).

- C. **Profesional.** A los extranjeros que buscan ejercer una profesión se les podrá otorgar esta característica cuando hayan registrado ante las autoridades correspondientes el título profesional, y obtenido, en su caso cédula para ejercer la profesión de que se trate, dándole preferencia a profesores o investigadores destacados en alguna ciencia o la técnica, o se trate de disciplinas insuficientemente cubiertas por mexicanos.
- D. **Cargos de Confianza.** A efecto de asumir cargos de dirección, administrador único u otros de absoluta confianza en empresas o instituciones establecidas en la República.

La autorización debe ser solicitada por la institución o empresa establecida en el país. El extranjero deberá presentar la carta oferta de trabajo de la empresa o institución o el contrato de prestación de servicios, indicando que su vigencia se sujeta a la autorización que determine la Secretaría; acta constitutiva de la empresa o constancia expedida por notario público, o la constancia del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y la última declaración del pago de impuestos de la empresa.

Obligándose la empresa o institución a informar cualquier cambio en las condiciones establecidas en la autorización. Para la concesión del refrendo anual se debe acreditar que subsisten las condiciones bajo las que se otorgó la autorización.

- E. **Científico.** Para dirigir o realizar investigaciones científicas, difundir sus conocimientos científicos, preparar investigadores o realizar trabajos docentes, actividades realizadas en interés del desarrollo nacional, tomando en consideración la información general que al respecto le proporcionen las instituciones que estime conveniente consultar; debiendo comprobar capacidad suficiente en la actividad científica que

pretendan desempeñar. Teniendo que instruir cuando menos a tres mexicanos.

Para conceder el refrendo anual, exhibirá constancia de la empresa, institución o persona para quien preste su servicio.

- F. *Técnico.* La autorización para realizar investigación aplicada dentro de la producción o desempeñar funciones técnicas o especializadas, puede ser solicitada por el extranjero o su representante o por una persona domiciliada en el país que sea propietario o representante de la empresa o institución, o por el interesado cuando pretenda trabajar en forma independiente. Quien la solicite debe justificar la necesidad de utilizar los servicios del técnico especialista.

El extranjero debe presentar contrato de prestación de servicio o de traspaso tecnológico o carta de petición de apoyo técnico a una empresa extranjera, acta constitutiva de la empresa o constancia expedida por notario público o constancia del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y última declaración de pago de impuestos de la empresa. No siendo indispensable que exhiba título profesional cuando no se requiera o la ley no lo exija, pero se podrá pedir la justificación de la capacidad y conocimientos en la materia o especialidad a que se dedique. Deberá instruir cuando menos a tres mexicanos.

Para el refrendo anual deben acreditarse que hay las condiciones bajo las que se otorgó la característica y que continúa desempeñando sus servicios.

- G. *Familiares.* Los familiares de la persona con calidad de inmigrante, inmigrado o mexicano, puede internarse en la República siempre que dependan económicamente de éste, mismo que deberá hacer la solicitud acreditando su calidad migratoria o su nacionalidad mexicana, así como su solvencia económica a fin de poder atender las necesidades de sus

familiares. En el momento en que el familiar solicite el refrendo anual tiene que comprobar la solvencia de la persona bajo cuya dependencia vive.

- H. **Artistas y Deportistas.** Se autoriza bajo esta característica migratoria a extranjeros dedicados a actividades artísticas, deportivas o análogas como son la promoción artística, deportiva y cultural, entre otras, siempre que contribuyan a la creatividad y difusión artística y deportiva de México. Pudiendo ser solicitada por alguna empresa, institución o asociación o por el propio extranjero o su representante en caso de querer realizar actividades en forma independiente, acreditándose para el refrendo anual que existen las condiciones bajo las que se concedió dicha característica.
- I. **Asimilados.** A todos los extranjeros que no se encuentran comprometidos dentro de las categorías anteriores y que pretendan realizar cualquier actividad lícita y honesta, mismos que hayan sido asimilados al medio nacional o hubieren tenido o tengan cónyuge o hijo mexicano, se les podrá autorizar el permiso de acuerdo a lo que estipule el propio Reglamento de la Ley General de Población.

III.- **Inmigrado.** Es la calidad que se le da a los extranjeros que adquieren derechos de residencia en el país. Los inmigrantes con residencia legal durante cinco años pueden adquirir ésta calidad migratoria, dicha calidad se obtiene con declaración expresa de la Secretaría de Gobernación.

Para obtenerla el inmigrante debe presentar solicitud dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que venza el cuarto refrendo, comprobar que la actividad a que se dedica o su condición migratoria son las mismas para las que está autorizado y manifestará a las que pretenda

dedicarse; tratándose de menores la solicitud debe ser formulada por quien ejerza la patria potestad o tutela o por aquellas personas con quienes el menor viva o de quienes dependa económicamente.

Pudiendo salir y entrar al país libremente pero sin poder permanecer en el extranjero más de tres años consecutivos, ya que en este caso perderá su calidad migratoria, sucede lo mismo si en un lapso de diez años estuviere ausente más de cinco.

Para tramitar las solicitudes para la obtención de la calidad de inmigrado, las reglas a seguir son las siguientes:

- El tiempo que haya permanecido en el país con la calidad de inmigrante.
- El estudio de los antecedentes del interesado por el servicio central, cerciorándose de la estancia y entrada al país que sea de cinco años.

La Secretaría fija las limitaciones a las actividades del inmigrado en el oficio y documento que acrediten su calidad migratoria y en cualquier tiempo mediante acuerdos de carácter general, no teniendo restricción alguna para realizar inversiones, salvo excepciones que fijen las leyes.

Cuando pierdan su calidad de inmigrado por la ausencia del país, deberán regularizar su situación migratoria si desean permanecer en éste. No tomándose en cuenta como ausencia cuando compruebe que realiza estudios de postgrado en el extranjero, respaldado por institución mexicana de educación superior o cuando trabaje para una subsidiaria de una empresa mexicana en el exterior, o cuando exista causa justificada.

Dentro de las disposiciones comunes, encontramos en la Ley de Población como requisito para que los extranjeros puedan internarse en la República el de estar obligados a presentar certificado oficial de buena salud física y mental, aprobar el examen realizado por las autoridades sanitarias, proporcionar los informes que les sean solicitados bajo protesta de decir verdad, identificarse con documentos fehacientes, y en su caso, acreditar su calidad migratoria, presentar certificado oficial de sus antecedentes expedido por la autoridad del lugar donde hayan residido habitualmente y llenar los requisitos señalados en sus permisos de internación.

En aquellos casos en que lo requiera el interés público, la Secretaría por medio de disposiciones generales de carácter administrativo, puede establecer restricciones al lugar de residencia de los extranjeros o modalidades a las actividades que realicen.

A efecto de que se quiera emplear a un extranjero, los interesados deben cerciorarse de que las condiciones de su calidad migratoria le permitan desarrollar las actividades de que se trate en caso contrario, se abstendrán de contratar sus servicios.

Están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros y a informar a éste mismo, de sus cambios de calidad o característica migratoria, nacionalidad, estado civil, domicilio y actividades a que se dediquen los extranjeros que se internen bajo las calidades de inmigrantes y los no inmigrantes con las características de visitante, ministro de culto o asociado religioso, asilado político, refugiado y estudiante.

Las autoridades de la República, sean federales, locales o municipales, así como notarios públicos, los que sustituyan a éstos o hagan sus veces y los corredores de comercio, tienen la obligación de exigir a los extranjeros que

tramiten ante ellos asuntos de su competencia, que previamente comprueben su legal estancia en el país, y que en los casos que se establezca, acrediten que su condición o 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. Dando aviso a la expresada Secretaría en un plazo no mayor de quince días, a partir del acto o contrato celebrado ante ellas, en los casos señalados en el reglamento.

Se establecerán estaciones migratorias en lugares que se estime conveniente para alojar a los extranjeros cuya internación se autoriza de manera provisional, así como para aquellos serán expulsados, esto como medidas de aseguramiento.

Cuando se trate de extranjeros casados con mexicanos o con hijos nacidos en el país, que quieran obtener la calidad de no inmigrante o inmigrante, al presentar su solicitud deberá demostrar su matrimonio o su paternidad, en el primer caso manifestará el lugar donde se establecerá el domicilio conyugal. Pudiendo desarrollar libremente cualquier actividad lícita y honesta; y en el momento de pedir prórroga o refrendo tendrá que probar que subsiste el vínculo matrimonial.

Para poder realizar actos o contratos (según lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Población) se regirán por lo establecido en el artículo 27 constitucional, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y demás leyes aplicables; los extranjeros por sí o mediante apoderado podrán adquirir títulos y valores de renta fija o variable, acciones y partes sociales, activos para realizar actividades empresariales y otras similares, realizar depósitos bancarios, adquirir bienes inmuebles urbanos y rústicos y derechos reales sobre los mismos.

En los casos de trámites de adopción, de celebración de matrimonio de extranjeros y mexicanos y de divorcio o nulidad de matrimonio, las autoridades correspondientes están obligadas a exigir que tramiten ante ellas asuntos de su competencia, acreditando su legal estancia en el país; así como la exhibición de la autorización o permiso previo o la certificación de la Secretaría.

Cuando de la celebración o formalización de un acto o contrato, se origine la posibilidad de realizar una actividad por parte de un extranjero para la cual no éste autorizado, podrá celebrarlo y formalizarlo siempre que en el instrumento respectivo se asiente que se estará a lo dispuesto a la autorización que a juicio de la Secretaría lo sujete.

Las autoridades migratorias están facultadas para ejercer sobre los extranjeros que se encuentren en el país funciones de inspección y vigilancia a efecto de verificar que realicen sus actividades de acuerdo con lo establecido en las leyes. En caso de existir violación a la Ley General de Población, su Reglamento y demás normas aplicables se determinará una sanción de acuerdo a la naturaleza y gravedad de la infracción tomando en consideración las circunstancias bajo las que ocurrió y las pruebas que aporte el infractor y lo que éste manifieste al respecto.

Las sanciones impuestas serán desde una multa hasta la expulsión del país dependiendo de la situación o la falta que cometa, vigilando el respeto a los derechos humanos en caso de la última.

Los trámites de internación, estancia, salida de los extranjeros, y los permisos se rigen por las disposiciones establecidas en la Ley General de Población y de manera supletoria la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y las disposiciones y criterios emitidos por la Secretaría de Gobernación.

Por lo que se refiere a la emigración; es decir, la salida del país de mexicanos y extranjeros, con el propósito de residir en el extranjero, la Secretaría se cerciorará de dictar medidas que protejan a los emigrantes.

Los repatriados son los emigrantes nacionales que vuelven al país después de residir por lo menos dos años en el extranjero, a los cuales la Secretaría les ayudará promoviendo su radicación en lugares en que sean útiles, de acuerdo con sus conocimientos y capacidad.

Se considerarán también repatriados a los nacionales que por situaciones excepcionales, requieran ser reinternados al país.

Otra Institución importante en materia de población en nuestro país, es el Registro Nacional de Población, cuya finalidad es registrar a cada una de las personas que integran la población del país, sean mexicanos o extranjeros; a los primeros mediante el Registro Nacional de Ciudadanos y el Registro de Menores de Edad y a los últimos a través del catálogo de los Extranjeros Residentes en la República Mexicana.

Las autoridades federales, estatales y municipales, auxiliaran a la Secretaría, en las funciones que a ésta correspondan en materia de registro de población.

La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene entre sus funciones, informar sobre la expedición y cancelación de cartas de naturalización, certificados de nacionalidad y renunciias a la nacionalidad que reciba y proporcionar la información necesaria, para que los mexicanos residentes en el extranjero se incorporen al Registro respectivo.

Los ciudadanos mexicanos están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y obtener su cédula de identidad ciudadana que es el

documento oficial de identificación, que hace prueba plena sobre los datos de identidad de quien la porta, misma que contendrá cuando menos: apellido paterno, materno y nombre(s), clave única de registro de Población, fotografía del titular, lugar y fecha de nacimiento, firma y huella dactilar. No hay sanciones para quien no la traiga consigo.

4.4.- REGLAMENTO DE PASAPORTES.

El Reglamento de Pasaportes señala los requisitos para obtener los distintos tipos de pasaportes, así como el documento de identidad y viaje.

El pasaporte es un documento de viaje que acredita la nacionalidad e identidad y permite que se solicite a las autoridades extranjeras el libre paso, ayuda y protección, dispensando según sea el caso, las cortesías e inmunidades que a su cargo o representación correspondan. Éste es expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Existen tres clases de pasaportes.

1. El ordinario que puede ser adquirido por toda persona de nacionalidad mexicana, a través de las Delegaciones, unidades administrativas y en el extranjero por las embajadas y oficinas consulares todas ellas de la Secretaría de Relaciones Exteriores, siempre que requirieran la solicitud y formularios complementarios; acrediten la nacionalidad mexicana; presenten los documentos que a juicio de la Secretaría comprueben su identidad; entreguen las fotografías que les sean requeridas; cubran los derechos correspondientes y tratándose de varones en edad militar prueben estar al corriente de sus obligaciones referentes al servicio militar.

Este tipo de pasaporte tendrá una vigencia de hasta diez años, excepto cuando se expidan pasaportes para casos de emergencia el cual tendrá una vigencia de tres meses; en caso de que no se puedan aportar pruebas suficientes para la acreditación de la nacionalidad, pero existan elementos de presunción de que es mexicano; se trate de mayores de edad que tengan obligación de obtener certificado de nacionalidad mexicana y no lo hubieran obtenido (acreditando que la solicitaron) y en relación a menores de tres años será hasta por un año.

En tratándose de mayores de tres años y menores de quince será por cinco años.

En lo relativo al pasaporte para menores de edad y discapacitados, además de los requisitos supracitados se deberán cubrir los siguientes:

- **El consentimiento de los padres, de los que ejercen la patria potestad o la tutela (debiendo acreditarlo e identificarse con documento idóneo o copia certificada de la resolución judicial, según el caso) .**

- **Otorgar su conformidad ante la autoridad expedidora para que puedan los menores e incapacitados salir del territorio nacional o permanecer en el extranjero; dicha conformidad podrá ofrecerse ante la autoridad competente, notario público o quien desempeñe funciones notariales de conformidad con la ley y en el extranjero ante las oficinas del servicio exterior mexicano en aquéllos casos en que no puedan presentarse personalmente a la oficina expedidora.**

En el caso que no sea posible otorgar el permiso de acuerdo a las formas citadas con anterioridad, se deberá conducir de la siguiente manera:

- Cuando solamente viva uno de los padres o alguno de los padres haya perdido la patria potestad, el otro deberá otorgar la conformidad exhibiendo copia certificada del acta de defunción del fallecido o copia certificada de la resolución judicial ejecutoriada, según sea el caso.

- En el supuesto de los menores o incapacitados adoptados por cónyuges, el supérstite deberá acreditar el deceso con copia certificada del acta de defunción y otorgar permiso, así como la copia certificada de la resolución judicial ejecutoriada de la adopción.

2. El pasaporte diplomático que será expedido al Presidente de la Unión, Expresidentes de la República, Presidentes de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados y Senadores, Gobernadores de los Estados, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Estado y Jefes de Departamento Administrativo, Jefe del Departamento del Distrito Federal, Procurador General de la República, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Secretarios Particular y Privado del Presidente de la República, sus demás colaboradores de nivel superior o equivalente y Jefe del Estado Presidencial, así como el cónyuge e hijos menores de edad de todos ellos.

Subsecretarios de Estado, Subprocuradores de las Procuradurías de la República y del Distrito Federal, Secretarios General de Departamentos Administrativos, así como sus Oficiales Mayores a los miembros del Servicio Exterior Mexicano de las ramas diplomática y consular, Directores en Jefe y Directores Generales de la Secretaría de Relaciones Exteriores; Servidores Públicos de la rama administrativa del Servicio Exterior Mexicano cuando se requiera, personal asimilado al Servicio Exterior Mexicano en comisión en el extranjero, así como a sus cónyuges e hijos menores de dieciocho años y hasta

veinticinco años, si son solteros, así como a los hijos incapacitados independientemente de su edad y a los dependientes económicos (siempre que no sean residentes permanentes del país receptor) y a los servidores públicos y a su cónyuge y a otras personas, cuando por la naturaleza de su condición se haga necesario a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La Secretaría es quien lo expide y refrenda; las embajadas y representaciones consulares sólo podrán refrendarlos previa autorización de la dependencia.

Terminada la comisión o el cargo, el pasaporte quedará inválido debiendo ser devuelto a la Secretaría de Relaciones Exteriores para su cancelación.

Dicho pasaporte tendrá la vigencia determinada por el Secretario de Relaciones Exteriores en relación a los acuerdos que se expidan sobre esa materia.

3. Pasaporte oficial, las personas a quien se puede otorgar éste son: los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión en comisión oficial al extranjero, a los titulares de las Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal que viajen al extranjero en comisión oficial o para atender asuntos de las propias entidades, a los servidores públicos de la rama administrativa del Servicios Exterior Mexicano adscritos a embajadas, consulados, oficinas consulares y delegaciones ante organismos internacionales así como sus cónyuges e hijos menores de dieciocho años y hasta veinticinco años si son solteros y a los hijos incapacitados y a los dependientes económicos y a quienes viajen al extranjero en comisión oficial, cuando la naturaleza de la comisión lo justifique a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Su vigencia será de un año, refrendable hasta dos veces, por un año, sin exceder de tres años. Las solicitudes para éste deberán formularse por el Oficial Mayor de la Cámara correspondiente, en el caso de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión y por el titular de la dependencia o entidad correspondiente en el caso de servidores públicos, en las cuales se señalará la naturaleza de la comisión, duración de la misma y países que visitarán, informando a la Secretaría cuando concluya el cargo o comisión. Cumpliendo con los requisitos para adquirir el pasaporte ordinario.

Por otro lado, también existe el Documento de Identidad y Viaje, mismo que se expide a favor de los extranjeros para que puedan viajar, sin embargo, no garantiza la nacionalidad de su titular ni implica el derecho a regresar a territorio nacional, y la Secretaría no asume responsabilidad alguna en caso de que no le reconozcan en otros países el documento de identidad y viaje.

Los extranjeros que pueden solicitar dicho documento son los residentes en la República Mexicana que hubieren perdido su nacionalidad sin adquirir otra, y los de nacionalidad definida que no tengan representantes diplomáticos ni consulares que se los expida, en cuyo caso, sólo podrá ser para el país que sea señalado y por último a aquellos extranjeros que se encuentren en México y que demuestren que no tienen posibilidad alguna de que su representante diplomático o consular, se los expida.

Éste tendrá una validez máxima de cinco años en el primer caso, de treinta días en el segundo y de un año en el último caso. Para solicitarlo debe comparecer personalmente ante las autoridades competentes de la Secretaría, requisitar y firmar la solicitud correspondiente, presentar los documentos migratorios expedidos por la Secretaría de Gobernación, que acrediten su calidad y característica migratoria o el permiso de la Secretaría de Gobernación

para salir del territorio (en el cual se especificará el plazo que se le hubiera concedido), acreditar mediante oficio de la representación diplomática o consular que no es posible expedir pasaporte o comprobar su imposibilidad para acreditarlo, entregar el número de fotografías requeridas y recibir personalmente el documento y firmarlo ante la oficina que lo expida.

4.5.- LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA Y SU REGLAMENTO.

La Ley de Inversión Extranjera y su Reglamento establecen las actividades en las cuales pueden invertir los extranjeros y determina el porcentaje de éstas, la forma en que se pueden realizar y los requisitos necesarios para la misma, a efecto de orientar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que contribuya al desarrollo nacional.

Pudiendo participar la inversión extranjera en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas, adquirir activos fijos, ingresar a nuevos campos de actividad económica o fabricar nuevas líneas de producción, abrir y operar establecimientos, ampliar o relocalizar los que ya existen, todo ello de acuerdo a lo que estipule el reglamento de la ley supracitada.

Las actividades que están reservadas exclusivamente al Estado, se encuentran determinadas por las leyes en las siguientes áreas:

- **Petróleo y demás hidrocarburos.**
- **Petroquímica básica.**
- **Electricidad.**
- **Generación de energía nuclear.**

- **Minerales radioactivos.**
- **Comunicación vía satélite.**
- **Telégrafos.**
- **Radiotelegrafía.**
- **Correos.**
- **Emisión de billetes.**
- **Acuñaación de moneda.**
- **Control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos, etc.**

Las actividades económicas y sociedades reservadas a mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros son entre otras:

- ♦ **Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga (excepto servicios de mensajería y paquetería).**
- ♦ **Comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo (L.P.).**
- ♦ **Servicio de radiodifusión, otros de radio y televisión sin contar televisión por cable.**
- ♦ **Uniones de crédito.**
- ♦ **Instituciones de banca y desarrollo (en términos de la ley de la materia).**
- ♦ **Prestación de servicios profesionales y técnicos que señalen expresamente las leyes aplicables.**

No pudiendo participar la inversión extranjera directamente ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, u otros mecanismos que les otorgue control o participación alguna, excepto cuando se trate de inversión neutra que es la realizada en

sociedades mexicanas o fideicomisos autorizados donde no se cuenta para determinar el porcentaje de inversión extranjera en el capital de dichas sociedades.

Actividades y porcentajes en que puede participar la inversión extranjera:

- En sociedades cooperativas de producción hasta el diez por ciento;
- En transporte aéreo nacional, en aérotaxis y aéreo especializado hasta el veinticinco por ciento;
- En sociedades controladoras de grupos financieros, financieras de objeto limitado, operadoras de sociedades de inversión, navieras dedicadas a la explotación comercial de embarcaciones para la navegación interior y de cabotaje (excepto cruceros turísticos y la explotación de dragas y artefactos navales para construcción, conservación y operación portuaria); así como instituciones de banca múltiple, de seguros y fianzas; casas de bolsa, de cambio, almacenes generales de depósito, especialistas bursátiles, arrendadoras financieras, acciones representativas del capital fijo de sociedades de inversión, entre otras, será de hasta un cuarenta y nueve por ciento.

Para poder participar en más del cuarenta y nueve por ciento en actividades y sociedades como: las sociedades navieras dedicadas a la explotación de embarcaciones en tráfico de altura; concesionarias o permisionarias de aeróportuarios a las embarcaciones para realizar operaciones de navegación interior como remolque, amarre de cabos y lanchaje; servicios privados de educación preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior y combinados; agentes de seguros, telefonía celular, perforación de pozos petroleros y de gas, construcción de ductos para la transportación de petróleo y sus derivados y construcción, operación y explotación de vías férreas que sean vía general de comunicación y prestación de servicio público

de transporte ferroviario; se requiere resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Para poder adquirir el dominio de bienes inmuebles en el territorio nacional fuera de la zona restringida u obtener concesiones para la explotación de minas y aguas, los extranjeros deben presentar ante la Secretaría de Relaciones Exteriores un escrito en el que convengan con lo dispuesto en el artículo veintisiete fracción primera de la Constitución que se refiere a la Cláusula Calvo.

Para que sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros y personas físicas o morales extranjeras sean fideicomisarios de instituciones de crédito que adquieran como fiduciarias derechos sobre bienes inmuebles ubicados dentro de la zona restringida y que el objeto sea permitir la utilización y el aprovechamiento de tales bienes. Sin constituir derechos reales sobre ellos, se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores. La duración de los fideicomisos será por un período máximo de cincuenta años, el cual podrá ampliarse a solicitud del interesado.

Las personas morales extranjeras que pretendan realizar actos de comercio en la República de forma habitual y aquéllas de naturaleza privada cuya existencia, capacidad para ser titular de derechos y obligaciones, funcionamiento, transformación, disolución, liquidación y fusión estén regidos por su constitución, en el Estado donde se cumplan los requisitos de forma y de fondo requeridos, deberán obtener autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, otorgándose ésta cuando se compruebe que están constituidas de acuerdo con las leyes de su país, que el contrato social y demás documentos constitutivos de dichas personas no son contrarios a los preceptos establecidos en las leyes mexicanas, y en el primer caso que se establezcan en la República o tengan en ella alguna agencia o sucursal.

Esta Ley crea a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras la cual con base en sus atribuciones, dicta y los lineamientos de política en materia de inversión extranjera y diseña mecanismos para promover la inversión en México; resuelve, a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sobre la procedencia y en su caso, términos y condiciones de la participación de la misma de las actividades o adquisiciones con regulación específica, establece los criterios para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversión extranjera, mediante la expedición de resoluciones generales, entre otras.

Para la evaluación de las solicitudes sometidas a su consideración, atenderá a los criterios sobre el impacto del empleo y la capacitación de los trabajadores, la contribución tecnológica, el cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental contenidas en los ordenamientos ecológicos que rigen la materia y en general la aportación para incrementar la competitividad de la planta productiva del país, sin poder imponer requisitos que distorsionen el comercio internacional. Pudiendo impedir las adquisiciones por parte de la inversión extranjera por razones de seguridad nacional.

Como podemos observar, en materia de extranjeros, nuestra legislación es muy completa, dándoles una regulación en cuanto a los aspectos necesarios para que ingresen a nuestro país en cualquier calidad ya descrita, así como a las actividades que pueden realizar dentro del mismo, contemplando todas y cada una de las ventajas y limitantes que tienen dentro del territorio.

CAPÍTULO QUINTO

ANÁLISIS JURÍDICO DE LA INICIATIVA DE REFORMAS AL ARTÍCULO 33 PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

5.1.-INICIATIVA DE DECRETO PARA REFORMAR EL ARTÍCULO 33 CONSTITUCIONAL PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

5.1.1.- ANTECEDENTES.

Previamente a entrar al análisis de la iniciativa presentada por el Partido Acción Nacional para reformar el artículo 33 de la Ley Fundamental, haremos una breve exposición sobre los antecedentes legislativos del citado artículo.

El primer antecedente del artículo 33 constitucional interpretado a contrario sensu, fue el Punto 19 de los elementos Constitucionales elaborados por Ignacio López Rayón, de 1811 que señalaba que "todos los vecinos de fuera que favorezcan la libertad e independencia de la nación, serán recibidos bajo la protección de las leyes".

Como puede desprenderse del texto antes citado, los vecinos que no favorecieran la libertad e independencia de la nación mexicana en proceso de formación, no eran recibidos bajo la protección de nuestras leyes.

Como segundo antecedente se encuentran los artículos 14 y 17 de los Elementos Constitucionales contenidos en Decreto constitucional para la Libertad de la América Mexicana sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, los cuales transcribimos a continuación:

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

"Artículo 14. Los extranjeros radicados en este suelo, que profesaren la religión Católica, Apostólica, Romana y no se opongan a la libertad de la nación, se reputarán también ciudadanos de ella, en virtud de carta de naturaleza que se les otorgará y gozarán de los beneficios de esta ley."

"Artículo 17. Los transeúntes serán protegidos por la sociedad; pero sin tener parte en la institución de sus leyes. Sus personas y sus propiedades gozarán de la misma seguridad que los demás ciudadanos, con tal que reconozcan la soberanía e independenciam de la nación y respeten la religión Católica, Apostólica y Romana."

Al igual que en el antecedente anterior, se consideró en la Constitución de Apatzingán, aunque no estuvo en vigor, que los extranjeros serían bien recibidos por nuestro país, siempre y cuando no se opusieran a la libertad de la nación.

Los artículos 15 y 16 de los Tratados de Córdoba, suscritos en la Villa de Córdoba el 24 de agosto de 1821, se encuentran como el tercer antecedente:

"Artículo 15. Toda persona que pertenece a una sociedad, alterado el sistema de gobierno, o pasando el país a poder de otro príncipe, queda en el estado de libertad natural para trasladarse con su fortuna adonde le convenga, sin que haya derecho para privarle de esta libertad, a menos que tenga contraída alguna deuda con la sociedad a que pertenecía, por delito o de otro de los modos que conocen los publicistas. En este caso están los europeos avecindados en Nueva España y los americanos residentes en la península; por

consiguiente, serán árbitros a permanecer, adoptando esta o aquella patria, o a pedir su pasaporte, que no podrá negárseles, para salir del reino en el tiempo que se prefije, llevando o trayendo consigo sus familias y bienes; pero satisfaciendo a la salida, por los últimos, los derechos de exportación establecidos o que se establecieren por quien pueda hacerlo."

"Artículo 16. No tendrá lugar la anterior alternativa respecto de los empleados públicos o militares, que notoriamente son desafectos a la independencia mexicana; sino que éstos necesariamente saldrán de este imperio, dentro del término que la regencia prescriba, llevando sus intereses y pagando los derechos de que habla el artículo anterior."

De los preceptos antes citados, resulta desde nuestro particular punto de vista de especial relevancia el segundo de ellos, toda vez que la hipótesis que plantea tiene el artículo 33 constitucional, toda vez que en ese entonces se consideró extranjeros a los peninsulares, quienes ocupaban los principales cargos como empleados públicos y militares, siendo los principales opositores al movimiento independentista.

Cuarta referencia, artículo 7º del Reglamento Provisional Política del Imperio Mexicano de 1822:

Artículo 7º. Son mexicanos sin distinción de origen, todos los habitantes del Imperio, que en consecuencia del glorioso grito de Iguala han reconocido la independencia y los extranjeros que vivieren en lo sucesivo, desde que con conocimiento y aprobación del gobierno se presenten al

ayuntamiento del pueblo que elijan para su residencia y juren fidelidad al emperador y a las leyes.

En el artículo que se comenta, se consideró mexicanos a los extranjeros que hubieren reconocido la independencia, así como los extranjeros que residieren posteriormente en el territorio nacional, teniendo al efecto que jurar ante el ayuntamiento respectivo.

Las Aclaraciones primera y quinta al Acta de Casa Mata, fechada el 1º de febrero de 1823, son consideradas el quinto antecedente y refieren:

Primera. Se conservará la unión con todos los europeos y extranjeros radicados en este suelo, que no se opongan a nuestro sistema de verdadera libertad.

Quinta. Los extranjeros transeúntes tendrán una generosa acogida en el gobierno, protegiéndose en sus personas y propiedades.

Nuevamente se encuentra en este ordenamiento la condición de que los extranjeros radicados en el país, no deberían oponerse al sistema de libertad de los mexicanos.

Los artículos 1º al 7º, 15, 20 y 21 del Decreto por el que se expulsa del país a los extranjeros, de fecha 20 de marzo de 1829, viene a ser el sexto antecedente respecto a nuestro tema de estudio:

Artículo 1º. Los españoles capitulados y los demás españoles de que habla el artículo 16 de los Tratados de Córdoba, saldrán del

territorio de la República en el termino que les señalare el gobierno, no pudiendo pasar éste de seis meses.

Artículo 2º. El gobierno podrá exceptuar de la disposición anterior:

1. A los casados con mexicana que haga vida marital;
2. A los que tengan hijos que no sean españoles;
3. A los que sean mayores de sesenta años;
4. A los que estén impedidos físicamente con impedimento perpetuo.

Artículo 3º. Los españoles que se hayan introducido en territorio de la República después del año de 1821, con pasaporte o sin él, saldrán igualmente en el término prescrito por el gobierno, no pasando tampoco seis meses.

Artículo 4º. Las excepciones que contiene el artículo 2º , tendrán lugar para los que hayan entrado legítimamente después del año de 21.

Artículo 5º. Los españoles del clero regular, saldrán también de la República, pudiendo exceptuar el gobierno a los que estén comprendidos en la tercera y cuarta parte del artículo 2º.

Artículo 6º. Los solteros que no tienen hogar conocido, por lo menos de dos años a esta parte, lo mismo que los que fueren calificados de vagos conforme a las leyes de la parte del territorio de la República donde residan, quedan sujetos a lo dispuesto en los artículos 1º, 3º y 5º.

Artículo 7º. El gobierno podrá exceptuar de las clases de españoles que conforme a esta ley deban salir del territorio de la República, a los que hayan prestado servicios distinguidos a la independencia y hayan acreditado su afección a nuestras instituciones, y a los hijos de éstos que no hayan desmentido la conducta patriótica de sus padres, y residan en el territorio de la República, y a los profesores de alguna ciencia, arte o industria útil en ella, que no sean sospechosos al mismo gobierno.

Artículo 15. La separación de los españoles del territorio de la República, sólo durará mientras la España no reconozca nuestra independencia.

Artículo 20. Se concede amnistía a los que hayan tomado parte en los movimientos sobre expulsión de españoles, por lo respectivo al conocimiento de los tribunales de la Federación, dejando a salvo el derecho de los estados.

Artículo 21. La amnistía concedida a los individuos que han tomado parte en los movimientos sobre expulsión de españoles, no comprende a los que también hayan procurado un cambio en la forma de gobierno representativa popular federal que adoptó la nación mexicana.

El decreto que se comenta, resulta propiamente la aplicación práctica de lo que hoy es el actual artículo 33 constitucional, pues a través de él fueron expulsados de nuestro país los peninsulares que en ese entonces se consideraron contrarios al movimiento independentista.

Constituye el séptimo antecedente de nuestro tema de investigación el artículo 2º de las Bases Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la ciudad de México el 23 de octubre de 1835, el cual estableció que:

A todos los transeúntes, estantes y habitantes del territorio mexicano, mientras respeten la religión y las leyes del país, la nación les resguardará y hará guardar los derechos que legítimamente les corresponden: el derecho de gentes y el internacional designan cuáles son los de los extranjeros: una ley constitucional declarará los particulares al ciudadano mexicano.

De igual forma que en anteriores ordenamientos, la estancia de extranjeros en nuestro territorio se condicionó al respeto de la religión y nuestras leyes.

Se considera como octavo antecedente el artículo 12 de la primera de las leyes constitucionales de la República Mexicana, suscrita en la ciudad de México el 29 de diciembre de 1836, que señala:

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

Como noveno antecedente encontramos a los artículos 21 y 22 del Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la Ciudad de México el 30 de junio de 1840.

"Artículo 21. Los extranjeros introducidos legalmente en la República, gozarán:

- I. De la seguridad que se dispensa, según las leyes, a las personas y bienes de los mexicanos.**
- II. De los derechos que se estipulen en los tratados para los súbditos de sus respectivas naciones.**
- III. De la libertad de trasladar a otro país su propiedad mobiliaria, con los requisitos y pagando la cuota que determinen las leyes.**
- IV. De la libertad de adquirir en la República propiedades raíces, con tal de que primero se naturalicen en ella, casen con mexicana, y se arreglen a lo demás que prescriba la ley relativa a estas adquisiciones. Las de colonizadores se sujetaran a las reglas especiales de este ramo."**

"Artículo 22. Sus obligaciones son: respetar la religión, y sujetarse a las leyes de la república."

Los artículos 8º al 11 y 13 del Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 25 de agosto de 1842, son el décimo antecedente y apuntan que:

"Artículo 8º. Son extranjeros los que no poseen la calidad de mexicanos."

"Artículo 9º. Los extranjeros legalmente introducidos en la República gozarán de los derechos individuales enumerados en el artículo 7º y de los que se estipulen en los tratados celebrados con sus respectivas naciones."

"Artículo 10. Son obligaciones del extranjero:

- I. Respetar la religión que se profese en la República.**
- II. Sujetarse a los fallos de sus tribunales, sin poder intentar contra ellos otros recursos que los que las leyes concedan a los mexicanos.**
- III. Cooperar a los gastos del Estado con las contribuciones que se impongan a los mexicanos, y de que no estén exceptuados."**

"Artículo 11. Los extranjeros gozarán de todos los demás derechos que las leyes de la República no otorguen privativamente a los mexicanos; y solo podrán ejercerlos en la forma y modo que las mismas leyes prescriban respecto a los mexicanos. Nunca podrán intentar reclamaciones contra la nación, si no es en los dos casos siguientes:

- 1. Cuando el gobierno les impida demandar sus derechos en la forma legal.**
- 2. Cuando él mismo les rehuse la ejecución del que les haya declarado la autoridad competente conforme a las leyes."**

"Artículo 13. Para que los extranjeros puedan reclamar la observancia de los derechos que les concede esta constitución y que les consideren las leyes, deben haber obtenido y exhibir la carta de seguridad correspondiente en la manera y casos que dispongan las leyes. En las cartas de seguridad se insertaran textualmente los artículos que forman esta sección, debiendo ser reputados como el pacto o condiciones bajo las cuales son admitidos en la sociedad mexicana."

El undécimo antecedente contenido en el artículo 3º del voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842, del 26 de agosto del mismo año, en la ciudad de México, que indicaba que "Una ley general arreglará la condición de los extranjeros".

Como puede verse, el proyecto que se comenta proponía dejar en manos del legislador ordinario la regulación de la condición de los extranjeros.

Dentro del segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 2 de noviembre de 1842, encontramos el Duodécimo antecedente en su artículo 6º que refiere lo mismo que el anterior al señalar que "Una ley general arreglara la condición de los extranjeros".

El decimotercer antecedente lo encontramos en los artículos 10 y 86 fracción XXIV, de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la honorable Junta Legislativa establecida conforme a los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos el día 12 de junio de 1843 y publicadas por bando nacional el día 14 del mismo mes y año, los cuales a la letra establecían:

"Artículo 10. Los extranjeros gozarán de los derechos que les concedan las leyes y sus respectivos tratados."

"Artículo 86. Son obligaciones del Presidente:

XXIV. Expeler de la República a los extranjeros no naturalizados, perniciosos a ella."

El decimocuarto antecedente se encuentra en los artículos 5º

al 8° del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, expedido el 15 de mayo de 1856, Palacio Nacional de México, los cuales a la letra dicen:

"Artículo 5°. El ejercicio de los derechos civiles es independiente de la calidad de ciudadano. En consecuencia, a excepción de los casos en que se exija dicha calidad, todos los habitantes de la República gozarán de los derechos civiles conforme a las leyes, y de las garantías que se declaran por este estatuto; pero los extranjeros no disfrutaran en México de los Derechos y garantías que no se concedan conforme a los tratados, a los mexicanos en las naciones a que aquellos pertenezcan."

"Artículo 6°. Los extranjeros que residan en el territorio mexicano durante un año, se tendrán como domiciliados para los efectos legales."

"Artículo 7°. Los extranjeros domiciliados estarán sujetos al servicio militar en caso de guerra exterior que no fuere con sus respectivos gobiernos y al pago de toda clase de contribuciones extraordinarias o personales, de que estarán libres los transeúntes. Se exceptúan de toda disposición los que por tratados con sus respectivos gobiernos no deban sujetarse a alguna de esas obligaciones."

"Artículo 8°. Los extranjeros no gozan de los derechos políticos propios de los nacionales ni pueden obtener beneficios eclesiásticos."

El decimoquinto antecedente lo ubicamos en la Comunicación de José María La Fragua a los gobiernos de los Estados con la que les remite el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, fechada en la ciudad de México el 20 de mayo de 1856, señalando en el tercer párrafo:

"El Estatuto es provisional, porque sólo regirá el tiempo que tarde en sancionarse la Constitución. Mas como aunque ésta, según todas las probabilidades, se terminará muy en breve, no es imposible que dilate algunos meses, atendida la naturaleza de la obra, que requiere largas discusiones y la índole de los cuerpos deliberantes, que siempre ofrece dilaciones indispensables. El Excelentísimo señor presidente a creído necesario por lo mismo que el Estatuto no sólo comprenda la organización provisora del gobierno general y de los locales, si no también todo lo relativo a los derechos y obligaciones de los habitantes de la República, de los mexicanos y de los ciudadanos, a fin de que en este periodo haya una regla fija que decida muchos casos que diariamente ocurren, en particular con los extranjeros, y que frecuentemente turban la armonía de las relaciones internacionales."

Por su parte, el cuarto párrafo establecía:

"El estatuto, en general esta tomado de la Constitución de 1824 y de las Bases Orgánicas de 1843, porque en uno y otro código se encuentran consignados los principios democráticos. Se han introducido, sin embargo, pensamientos nuevos y se han hecho alteraciones

importantes, porque las ideas de mejora y de progreso que forman el programa de gobierno han exigido concesiones a favor de los extranjeros y mayores explicaciones en algunos puntos, que acaso no se habían considerado antes como necesarias. Las cuatro primeras acciones contienen, pues, verdaderos principios de libertad y de justicia. No entrara el ministerio al examen de cada uno de ellos; pero tampoco dejara de explicar un punto en que pueda argüirse de contradicción consigo mismo."

El decimosexto antecedente lo encontramos en el artículo 38 del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, registrado en la ciudad de México el 16 de junio de 1856 y que menciona:

"Son extranjeros los que no poseen las calidades determinadas en la sección precedente. Tienen derecho a las garantías otorgadas en la sección primera del título primero de la presente Constitución, y a las que resulten clara y evidentemente de los tratados celebrados con sus respectivas naciones. Tienen obligación de respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, y sujetarse a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos. Nunca podrán intentar reclamación contra la nación, sino cuando el gobierno u otra autoridad federal les impida demandar sus derechos en la forma legal, o embarace la ejecución de una sentencia pronunciada conforme a las leyes del país."

El artículo 33 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionado por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857, se

considera el decimoséptimo antecedente, mismo que a la letra establecía:

"Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías otorgadas en la sección 1ª, Título 1º de la presente Constitución, salvo en todo caso la facultad que el gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso. Tienen obligación de contribuir para los gastos públicos, de la manera que dispongan las leyes, y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos, que los que las leyes conceden a los mexicanos."

En el artículo 8º del Plan de San Luis Potosí, suscrito por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910, se observa el decimoctavo antecedente, el cual en su parte conducente establecía:

"Se llama la atención respecto al deber de todo mexicano de respetar a los extranjeros en sus personas e intereses."

El último antecedente lo ubicamos en el Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la ciudad de Querétaro el 1º de diciembre de 1916, el cual proponía como numeral 33 el siguiente:

"Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga la sección I, título I, 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."

Las determinaciones que el Ejecutivo dictare en uso de esa facultad, no tendrán recurso alguno.

Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país. Tampoco podrán adquirir en él bienes raíces, si no manifiestan antes, ante la Secretaría de Relaciones, que renuncian a su calidad de extranjero y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujetos, respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la nación."

No obstante lo anterior, el texto original del artículo 33 de nuestra Ley Fundamental vigente quedo redactado en los siguientes términos:

"Son extranjeros lo que no posean las calidades que otorga el Capítulo 1, Título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país."¹⁴

5.1.2.-INICIATIVA DE DECRETO.

En sesión efectuada el catorce de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el Senado de la República, se señaló la importancia de la ratificación y suscripción que se ha hecho a diversos instrumentos internacionales en favor

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, 131 edición. México, 2000. Pág.39

de los derechos humanos, específicamente de la ratificación hecha a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, adoptada el 18 de diciembre de 1990, a la cual le hicieron reservas para no contravenir lo dispuesto por el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al subir al estrado el Senador Ricardo García Cervantes, integrante del Partido Acción Nacional, manifestó la necesidad de modificar el artículo 33 constitucional, a efecto de que sea acorde con los Tratados y Convenciones Internacionales que suscribe nuestro país y de los cuales en algunos casos se han tenido que hacer reservas para no contrariar lo dispuesto en la Ley Suprema del país.

Además de tratar así, de limitar la facultad exclusiva del Ejecutivo que contempla dicho numeral, en el sentido de poder expulsar del territorio nacional a todo extranjero que juzgue inconveniente, sin necesidad de juicio previo y de esa manera evitar abusos o atropellos que lesionan los derechos fundamentales de toda persona.

Buscando restringir tal facultad, pero al mismo tiempo utilizarla en casos estrictamente necesarios cuando se vea afectada la seguridad nacional.

Por lo que basándose en tales consideraciones el Senador Ricardo García Cervantes presentó en ese momento, ante la Cámara de Senadores, el Decreto que reforma el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo contenido es el siguiente:

ARTÍCULO 33.- "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga la presente Constitución y los instrumentos internacionales

firmados por el Ejecutivo y ratificados por el Senado en los términos del artículo 133 de esta Constitución; pero el Ejecutivo Federal tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo a todo extranjero que por razones imperiosas de seguridad nacional juzgue inconveniente."¹⁵

La propuesta de Acción Nacional, desde nuestro particular punto de vista sigue teniendo los mismos vicios que el contenido del vigente artículo 33, toda vez que sigue quedando a criterio del Ejecutivo Federal el hacer abandonar el país a los extranjeros que juzgue inconveniente. En razón de ello nosotros consideramos que la redacción del citado numeral debe contemplar que se agote la garantía de audiencia antes de proceder a su expulsión, tal y como lo proponemos en el siguiente apartado.

5.2.- PROPUESTAS.

La situación de los extranjeros en México se encuentra lejos de la legalidad democrática del inmigrado, pues el régimen jurídico al que se encuentra sometido por nuestro actual artículo 33 constitucional hace nugatorio cualquier derecho que al respecto quiera plantearse para evitar las arbitrariedades que se cometen, lo que no sólo produce efectos de cara al interesado, sino que además puede tener consecuencias de alcance general.

Por ello, se debe dotar de contenido efectivo al principio de seguridad jurídica que deben tener todos los individuos que se encuentran en nuestro país, incluyendo obviamente a los extranjeros, dentro de los límites que nuestra propia Constitución establece, pues sólo así se logrará una forma mejor

¹⁵ Senado de la República. Diario de los Debates. México. 1998. Pág. 59.

de garantizar los derechos y libertades de los individuos que se encuentran bajo el amparo de nuestra Ley Fundamental.

En nuestro país, podemos observar que cada vez se acentúan más los problemas de la inmigración y sin que se hayan revalorado hasta este momento por el legislador la trascendencia que los derechos tienen en la vida diaria de quienes, por su condición de extranjeros, se ven afectados, de una u otra forma, por la actuación de las autoridades mexicanas.

Es del conocimiento general las constantes violaciones que al amparo de nuestra legislación actual se cometen sobre los ciudadanos extranjeros, quienes en la mayoría de los casos ven violentados sus derechos debido a que no se les otorga la garantía de audiencia, pues no existe un mecanismo que permita un control para garantizar la defensa de los derechos constitucionales, con resultados efectivos.

Actualmente no existe ningún control sobre los actos del Poder Ejecutivo, en esta materia, quien con base en la facultad discrecional e ilimitada que le otorga el artículo 33 constitucional vulnera los derechos fundamentales de los extranjeros, el cual no negamos, desde luego que sea legal pero arbitrario del Ejecutivo Federal Mexicano.

La mejor forma de combatir esa arbitrariedad es reformar el artículo 33 constitucional para obligarlo a observar la garantía de audiencia antes de expulsar a un extranjero, pues solo así habrá un avance de la problemática existente en materia de inmigración.

Al respecto, si bien es cierto que en las expulsiones de extranjeros no se deduce la existencia en nuestra sociedad de una actitud generalizada de

carácter racista o xenófoba, que se traduzca en reacciones violentas contra determinadas personas por su origen o raza. Sin embargo, en algunos casos, se ha sido selectivo en las expulsiones pues ello ha obedecido a intereses encubiertos por compromisos internacionales que da el cumplimiento de una norma jurídica en la que se aprecia la aplicación general de la norma y no una aplicación excluyente.

Este hecho se ha advertido, de forma especialmente significativa, en las actuaciones llevadas a cabo por las autoridades mexicanas en relación con ciudadanos extranjeros que, por ser buscados por la policía de un país extranjero como es el caso de los etarras, se les expulsa sin mayor trámite que subirlos a un avión, aún y cuando no existe la certeza de que sean responsables de un ilícito, pues no se cumple con el procedimiento de extradición que se debe seguir en estos casos. Asimismo, a aquellos observadores extranjeros que no se apegan a la versión oficial se les aplica el citado numeral, no observando ningún procedimiento para su expulsión:

Esta conflictividad se ha visto incrementada recientemente con algunas medidas tomadas por las autoridades mexicanas responsables en la zona de conflicto en Chiapas como, por ejemplo, la petición de diversos requisitos para poder asistir como observadores a dicha zona.

Los extranjeros que se hallan en tal situación quedan literalmente en manos de las autoridades policiales que les controlan, con la única cobertura que pueda, en determinados casos, proporcionarles la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Al respecto, resulta muy preocupante porque plantea múltiples cuestiones relativas a los procedimientos de expulsión y en la adopción de las medidas cautelares de derechos humanos que se sitúan en muy variados

niveles. Es, sin duda, en los internamiento, en donde la labor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se justifica, plenamente, en su misión de defensa de los derechos fundamentales del extranjero, como son el derecho a la integridad física o a la libertad.

Lo anterior, exige la adopción de las medidas que garanticen el derecho fundamental a la integridad física de los extranjeros, pues de lo contrario seguiremos contando con un régimen legal y que, en muchos casos, pudieran estar atentando contra su dignidad.

El principal problema que subyace respecto a la condición legal de los extranjeros en nuestro país es que sus derechos fundamentales se ven afectados por una facultad discrecional y arbitraria del Presidente de la República, por lo que el rango de la norma que modificase esta facultad debe ser constitucional.

La reforma que se propone, al artículo 33 tiene por objeto preservar los derechos fundamentales del extranjero como individuo, reconocidos no sólo en nuestro texto constitucional sino en los numerosos convenios internacionales ratificados por México.

Para ello se hace preciso contar con una norma adecuada, que responda al clima actual que vive nuestro país con relación a la inmigración, y que es muy distinto del que sirvió para que se promulgase nuestra Constitución vigente, sobre derechos y libertades de los extranjeros en México.

Nuestro país requiere instrumentar una reforma constitucional que finalmente aborde la inmigración más allá de los aspectos puramente policiales y sienta las bases para que, precisamente, amparo de ella, pueda surgir una estructura administrativa, de rango apropiado, que dé respuesta a un trato digno y respetuoso de los derechos de los extranjeros.

En esta propuesta consideramos que se recoge el sentir más amplio y general de gran parte de las organizaciones ciudadanas preocupadas por la inmigración. Y, al mismo tiempo, estamos convencidos que se cumple también con uno de los compromisos fundamentales de nuestro país en materia internacional.

Cabe destacar que en la "DECLARACIÓN PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA COMPETENCIA CONTENCIOSA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS", tal y como se estableció en el MEMORÁNDUM DE ANTECEDENTES; se expresó que la ratificación hecha por esta Soberanía contribuiría a fortalecer la vigencia del Estado de Derecho, así como a modernizar y a complementar el andamiaje para la protección de los derechos humanos en nuestro país y a combatir la impunidad.

A su vez, se ha considerado que no podrá avanzarse en este sentido si se sigue manteniendo vigente dentro de nuestro orden constitucional el artículo 33 que permite al titular del Poder Ejecutivo hacer abandonar del país inmediatamente y sin juicio previo a todos aquellos extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente, lo que se ha traducido en la práctica en una verdadera cacería de brujas sin sustento legal.

Ahora bien, nos permitimos plantear el problema de constitucionalidad, para lo cual partiremos de la exégesis del artículo 133 de nuestra Ley fundamental, que a la letra dice:

"ARTICULO 133. - Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las

disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

Del numeral antes transcrito se desprende que, efectivamente, los Tratados que estén de acuerdo con la Constitución celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

Es de explorado derecho que cuando una ley secundaria o un tratado internacional entran en franca contradicción con un precepto constitucional; o sea, que no están de acuerdo con la misma, son inconstitucionales y, obviamente podrían ser objetados validamente por ser inconstitucionales.

A mayor abundamiento, y con el propósito de reforzar este punto de vista, habría que destacar los criterios de nuestro máximo tribunal, el cual en tesis jurisprudencial ha sostenido que los Tratados Internacionales que contravienen cualquier precepto de nuestra Ley Fundamental, son inconstitucionales, ya que no pueden estar por encima de la Constitución.

En el rubro denominado: LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA, se señala que: “De conformidad con él artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el Ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano...”¹⁶

¹⁶ Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Epoca, Pleno, Tomo: 60, Diciembre de 1992, Tesis: P. C/92, Pág. 27.

En este orden de ideas, habría que señalar el criterio que en este sentido, sostienen eminentes constitucionalistas:

Serafín Ortiz manifiesta que desde el punto de vista de la jerarquía de las leyes, que existen en nuestro régimen jurídico, el primer lugar lo ocupa la Constitución, precisamente por su contenido, porque sirve de fundamento al Estado y porque es la base única de todas las demás disposiciones jurídicas.

Si se piensa que la constitución es la expresión de la voluntad soberana del pueblo, ejercitada a través del Constituyente, por ningún motivo se puede negar a esa voluntad más alta jerarquía de poder más completo que la de un pueblo en pleno goce de su más elevada facultad como es la de la soberanía.

El maestro Tena Ramírez, por su parte, sostiene que la supremacía constitucional, tal y como literalmente lo dispone el artículo 133 constitucional, autoriza a pensar a primera vista que no es sólo la Constitución la ley suprema, sino también las leyes del Congreso de la Unión y los tratados, despréndese sin embargo del propio texto que la Constitución es superior a las leyes federales, porque éstas para formar parte de la ley suprema deben "emanar" de aquélla, esto es, deben tener su fuente en la Constitución; lo mismo en cuanto a los tratados, que necesitan "estar de acuerdo" con la Constitución. Se alude así al principio de subordinación (característico del sistema norteamericano) de los actos legislativos respecto a la norma fundamental.

Por lo anteriormente expuesto se plantea, la siguiente modificación al artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

ARTICULO 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. El Ejecutivo de la Unión sólo podrá hacer abandonar el territorio nacional a los extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente, previa garantía de audiencia.

En tanto se resuelve la situación jurídica de los extranjeros cuya permanencia se juzgue inconveniente, la autoridad judicial podrá decretar su arraigo domiciliario o, en su caso, las medidas de apremio que crea conveniente.

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

Como puede observarse, nuestra propuesta se centra en establecer la garantía de audiencia como una condición *sine quanon* para poder hacer abandonar el país a los extranjeros cuya permanencia se considere inconveniente.

Al respecto, nosotros consideramos conveniente no transgredir esta garantía fundamental en su perjuicio por lo que debe reformarse este artículo para garantizar el respeto a los derechos humanos de los extranjeros, evitando que nuestro gobierno incurra en expulsiones arbitrarias de los mismos con cualquier pretexto.

CONCLUSIONES.

1. En los pueblos de la antigüedad a los extranjeros generalmente se les negó cualquier derecho, y por lo tanto se les llegó a tratar como esclavos u objetos sin reconocerles ningún derecho político ni civil.
2. La situación del extranjero ha evolucionado con el paso del tiempo y en muchos Estados de la actualidad a través de un procedimiento de naturalización se les ha asimilado como sus propios nacionales, otorgándoles prerrogativas similares a sus connacionales.
3. La figura del extranjero en muchos regímenes contemporáneos se ha regulado jurídicamente por exclusión respecto a los nacionales de un país.
4. En México también se ha regulado la condición de aquellas personas que no tienen la nacionalidad mexicana, con el fin de darles la protección y respeto que como seres humanos requieren. Al efecto, la legislación de la materia señala los derechos y obligaciones de los extranjeros dentro del territorio, limitando obviamente y por razones de seguridad nacional la entrada, permanencia y salida del país, como la mayoría de países lo hacen por protección a su Soberanía.
5. La iniciativa para reformar el artículo 33 Constitucional presentada por el Senador Ricardo García Cervantes del Partido Acción Nacional, deja a salvo la facultad presidencial de expulsar a los extranjeros perniciosos del país, estableciendo que sólo podrá ser ejercida cuando se encuentre en peligro la seguridad nacional, la cual de aprobarse dejaría la facultad del Ejecutivo

prácticamente en los mismos términos, pues él determinaría bajo un criterio subjetivo cuando esta o no en peligro la seguridad nacional.

6. La reforma al artículo de ninguna manera esta garantizando una estabilidad de permanencia en nuestro territorio a ningún extranjero y por otra parte dicha modificación nada tiene que ver directamente con el trabajador migrante, tanto el que de manera interna se traslada de un Estado o provincia a otro.
7. Que el artículo 33 Constitucional sea reformado no causa mayor impacto en la relación laboral de cualquier otro Estado fuera de nuestras fronteras con el trabajador migrante mexicano, ya que la Constitución de nuestro país solo tiene aplicación dentro de su límite territorial. Además como el artículo no regula en materia laboral directamente, no es aplicable, ya que este señala que gozarán de las garantías individuales que otorga la misma, pero se tendrán que buscar las reformas que sean necesarias en las leyes laborales establecidas y que sean débiles o inexistentes en cuanto a las garantías del trabajador migrante, cabe destacar que el artículo 5° Constitucional señala que no puede impedirse a ninguna persona que se dedique al trabajo que quiera, siendo lícito y que nadie puede ser obligado a prestar sus servicios sin la justa retribución, y la Ley Federal del Trabajo no especifica nacionalidad sólo señala quien se cataloga como trabajador, por lo que esta ley es general y no hace distinción entre nacionales y extranjeros, además de que la situación de los extranjeros en México es regulada por el estatuto legal de los extranjeros, que compila los ordenamientos de normas de aplicación a los diversos aspectos que requieren éstos, para poder desarrollarse dentro del país.
8. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos restringe al extranjero derechos como el de reunión, asociación, petición en materia

política, libertad de tránsito, derechos de propiedad, entre otros, debido a que fue diseñada para los mexicanos, por lo tanto siempre establecerá un régimen jurídico preferente en favor de los mismos. No obstante ello, no desconoce las garantías individuales del extranjero en nuestro país, prueba de ello es el Capítulo Primero, Título Primero, en su artículo 1° en donde se establece que todo individuo sin importar su procedencia gozará de las garantías que otorga la Ley Suprema, las cuales se encuentran sujetas a las restricciones y limitaciones que la misma establece.

9. De hecho el artículo 33 de la Constitución excluye al extranjero de toda posible participación en asuntos políticos del país, lo cual es una medida acertada, a fin de salvaguardar la Soberanía Nacional que ya de por sí sufre las presiones externas a raíz de su endeudamiento con otras naciones llamadas del primer mundo, sin embargo, estamos en desacuerdo en que se siga estableciendo la facultad discrecional del titular del ejecutivo de expulsar a los extranjeros cuya conducta juzgue inconveniente, sin darles derecho a la garantía elemental de ser escuchados y vencidos en juicio, decretando las medidas de seguridad que en su caso determine la autoridad judicial correspondiente.

10. No estamos de acuerdo con la propuesta del Senador de Acción Nacional que desaparece completamente la restricción de participación extranjera en asuntos políticos, lo que es totalmente un riesgo para la Soberanía de nuestro país. Al efecto, consideramos que tal ordenamiento debe ser explícito al señalar tal prohibición, dado que por encima de ésta no habrá ninguna otra ley y en caso de no ser señalado cabe la posibilidad que al negarse a cualquier extranjero su participación en la vida política de nuestro país, podría impugnar dicho acto de autoridad como inconstitucional. Más aún si tal conducta no es considerada como contraria a la seguridad nacional.

11. Ciertamente es que debe hacerse una reforma al artículo 33 de nuestra Constitución, pero ésta debe ser para otorgarles la garantía de audiencia que limite la facultad del Ejecutivo y les permita a los extranjeros defenderse ante ella, no sólo por lo que haga al ámbito laboral, sino en relación a toda la esfera jurídica, pues sólo deben ser expulsados de nuestro país cuando efectivamente se haya acreditado que su permanencia es inconveniente para los intereses de la nación, por adoptar una conducta contraria a la misma.

BIBLIOGRAFÍA

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa. 12a. ed. México, 1998. 986p.

ARNAIZ AMIGO, Aurora. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Trillas. 2a.ed. México, 1990. 583p.

BOGUSLAVSKI, M. Situación Jurídica de los Extranjeros en la URSS. Editorial Progreso. Moscú, 1984. 180p.

BURGOA Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 11a.ed. México, 1997. 1085p.

CONTRERAS VACA, Francisco José. Derecho Internacional Privado. Editorial Harla. 2a.ed. México, 1996. 296p.

COSIO VILLEGAS, Daniel. Historia Mínima de México. Editorial El Colegio de México, México, 1983. 179p.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. La Libertad de Expresar Ideas en México. Editorial Duero. México, 1995. 297p.

GONZÁLEZ NAVARRO, Moisés. Los Extranjeros en México y los Mexicanos en el Extranjero. Editorial El Colegio de México, Vol. I. México, 1993. 600p.

HAORIOR, André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Editorial Ariel. 4a.ed. España, 1971. 958p.

MONTIEL Y DUARTE, Isidro. Estudios sobre Garantías Individuales. Editorial Porrúa. 5a.ed. México, 1991. 603p.

PEREZNIETO CASTRO, Leonel. Derecho Internacional Privado. Editorial Harla. 6a.ed. México, 1995. 632p.

RAMÍREZ FONSECA Francisco. Manual de Derecho Constitucional. Editorial Pac. 6a.ed. México, 1990. 573p.

SIQUEIROS, José Luis. Panorama de Derecho Mexicano. Instituto de Derecho Comparado UNAM. Tomo II. México, 1996. 673p.

Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional. Editorial Plus Ultra. Tomo IV. 2a.ed. Buenos Aires, 1978. 646p.

LII LEGISLATURA. Derechos del Pueblo Mexicano. LII Legislatura. Tomo V. 3a.ed. México, 1985.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrúa. 131a. ed. México, 1998. 140p.

LEY DE NACIONALIDAD. 17a. ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1998, 11p.

LEY GENERAL DE POBLACIÓN. 17a. ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1998, 34p.

LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA. 17a ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1998, 17p.