

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

FACULTAD DISCRECIONAL DEL EJECUTIVO FEDERAL DE EXPULSAR A  
CUALQUIER EXTRANJERO CUYA PERMANENCIA JUZGUE INCONVENIENTE

## **T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :

**LICENCIADA EN DERECHO**

P R E S E N T A :

ERIKA ROSSEL SERENO

ASESOR: MTRO. RODOLFO OROZCO MARTÍNEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

2010.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## INDICE

Introducción.	I
---------------	---

### **CAPÍTULO PRIMERO** MARCO TEÓRICO DEL EXTRANJERO.

1.1.- El Extranjero, legislación y doctrina.	
1.1.1.- Concepto	1
1.1.1.- Antecedentes.	2
1.2. Calidades Migratorias.	4
1.2.1.-No inmigrante.	5
1.2.2.- Inmigrante.	9
1.2.3.- Inmigrado.	11
1.3.- Extradición, Deportación y Expulsión.	12
1.4.- Nacionalidad.	17
1.4.1.- Doble Nacionalidad.	19
1.4.2.- Adquisición y pérdida de la Nacionalidad Mexicana.	20
1.5.- Ciudadanía.	23
1.5.1.- Prerrogativas del Ciudadano.	25

### **CAPÍTULO SEGUNDO** EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS EXTRANJEROS EN MÉXICO.

2.1.-Antecedentes Constitucionales.	
2.1.1.- Constitución de Cádiz de 1812.	30
2.1.2.- Constitución de Apatzingan.	32
2.1.3.- Constitución de 1824.	34
2.1.4.- Siete Leyes Constitucionales de 1836.	35
2.1.5.- Constitución de 1857.	37
2.1.6.- Constitución de 1917.	38
2.2.- Legislación Migratoria en México.	
2.2.1.- Leyes de expulsión de los Españoles de 1827 y1829.	42
2.2.2.- Decreto de Gobierno de Extranjería y Nacionalidad de 1854.	43
2.2.3.- Ley de Matriculación de extranjeros de 1861.	44
2.2.4.- Ley de Extranjería y Naturalización de 1886.	44
2.2.5.- Ley de Inmigración 1908.	45
2.2.6.- Ley de Migración de 1926.	46
2.2.7.- Ley de Migración de 1930.	47
2.2.8.- Ley General de Población de 1936.	48
2.2.9.- Ley General de Población de 1947.	49
2.2.10.-Ley General de Población de 1994.	50

### **CAPÍTULO TERCERO**

## MARCO INTERNACIONAL DE LA CONDICIÓN JURÍDICA DEL EXTRANJERO Y ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS.

3.1.- Los tratados internaciones en la legislación Mexicana.	
3.1.1.- Carácter especial de los Tratados de Derechos Humanos.	52
3.1.2.- Jerarquía de los Tratados Internacionales en la Legislación nacional.	54
3.1.3.- Las Reservas en los Tratados de Derechos Humanos.	56
3.2.-Instrumentos internacionales suscritos por México, referentes a la condición jurídica de los extranjeros.	
3.2.1- Convención sobre la Condición de los Extranjeros de 1928. (Pacto de la Habana)	57
3.2.2.- Convención Americana sobre Derechos Humanos. ( Pacto de San José Costa Rica)	59
3.2.3.- Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.	62
3.2.4.- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares.	65
3.2.5. Declaración sobre los Derechos Humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven.	69
3.3.- Organismos Encargados de la Protección de los Derechos Humanos.	
3.3.1.- Consejo de Derechos Humanos.	70
3.3.2 Comisión Interamericana de Derechos Humanos.	72
3.3.2.1.- Procedimiento ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.	75
3.3.2.2.- Recomendaciones hechas a México en relación a la expulsión de extranjeros.	76
3.3.3.- Corte Interamericana de Derechos Humanos.	80
3.3.3.1.- Opiniones Consultivas.	83
3.3.3.2.- Procedimiento Contencioso.	83
3.3.4.- Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	84
3.3.4.1.- Estructura y atribuciones.	86
3.3.4.2.- El Procedimiento de Queja.	88
3.3.4.3.-Recomendaciones emitidas con relación a la expulsión y trato a Extranjeros.	90

### CAPÍTULO CUARTO.

#### FACULTAD DISCRECIONAL DEL EJECUTIVO DE EXPULSAR A CUALQUIER EXTRANJERO

4.1.- Derechos y obligaciones de los extranjeros en México.	95
4.2.- Actos Discrecionales del Ejecutivo Federal.	100
4.3.- El Instituto Nacional de Inmigración como Órgano encargado de la aplicación del artículo 33 Constitucional.	103
4.3.1.- Verificación y vigilancia.	106
4.3.2.- Estaciones Migratorias y su trato a los Extranjeros.	108
4.3.3.- Procedimiento de expulsión de Extranjeros	112
4.3.3.1.-Expulsión como sanción de Ley General de Población.	113
4.3.3.2.- Expulsión en aplicación del artículo 33 Constitucional.	116

4.4.- Texto vigente del artículo 33 Constitucional.	117
4.4.1.- Excepción a la garantía de audiencia.	119
4.4.2.- Juicio de Amparo contra la aplicación del artículo 33 Constitucional.	120
4.5.- Iniciativas de reforma al artículo 33 Constitucional presentadas ante el Congreso de la Unión.	123
4.6.- Propuesta de reforma del artículo 33 Constitucional.	128
Conclusiones.	131
Fuentes de Consulta.	134

## INTRODUCCIÓN

En la presente investigación se analizará el alcance y restricción del artículo 33 Constitucional, ya que al permitir la expulsión de extranjeros sin juicio previo, contraviene lo establecido en Convenios y Tratados internacionales suscritos por México. Aun y cuando nuestro país ha tenido que hacer diversas reservas y declaraciones imperativas para salvaguardar el precepto normativo en cita. Bajo este contexto, resulta indispensable la adecuación de la legislación nacional a la actual tendencia de protección de derechos humanos para resolver la confrontación del precepto constitucional con los instrumentos internacionales.

Es de hacerse notar, que para la realización del presente trabajo, la metodología utilizada básicamente es de carácter documental, sobre todo en lo concerniente en las legislaciones nacionales e internacionales, por ello, fue esencial el uso de libros y artículos periodísticos.

Ahora bien, para poder cumplir con el objetivo antes planteado, será necesario estructurar la investigación propuesta, bajo el siguiente formato a saber: el primer capítulo se refiere al marco teórico del extranjero, pues se considera pertinente y primordial dar una definición de extranjero, así como exponer las calidades migratorias, la diferencia que existe entre extradición, deportación y expulsión, hacer referencias conceptuales relativas a la nacionalidad y ciudadanía todo lo anterior nos permitirá conocer con amplitud los términos aludidos.

En el segundo capítulo se desarrolla un bosquejo histórico de la evolución de la legislación en materia migratoria, resaltando los puntos más importantes de cada una de ellas y las condiciones político social durante su vigencia además de exponer brevemente las disposiciones Constitucionales referentes a los extranjeros.

En lo que atañe al capítulo tercero, se presentan los Instrumentos Internacionales que regulan la condición de los extranjeros en el marco internacional, haciendo una crítica específica a las reservas que nuestro país ha realizado en estos, a fin de resguardar el precepto constitucional motivo de este trabajo. Además, se abordan los organismos nacionales e internacionales encargados de la protección de los derechos humanos, respecto a los cuales se hará especial referencia a las resoluciones emitidas por tales instituciones, los cuales resulta obvio tiene relación con los extranjeros.

Por último, en el cuarto capítulo se desarrollan conceptos específicos. Como lo son: las facultades discrecionales del Ejecutivo Federal, las del Instituto Nacional de Migración como órgano encargado de la aplicación del multicitado artículo, el estudio del actual texto, la legalidad de su aplicación, así como la excepción a la garantía de audiencia, finalizando con el análisis de las cuatro últimas propuestas de reforma al artículo 33 Constitucional, presentadas ante el Congreso de la unión, y concluyendo la presente investigación con la propuesta de reforma que se considera más acertada, pues se centra en otorgar la garantía de audiencia a todo extranjero sujeto a expulsión a fin de dar certeza y seguridad jurídica al afectado.

## CAPÍTULO PRIMERO

### MARCO TEÓRICO DEL EXTRANJERO

#### 1.1. El extranjero en la legislación y doctrina

##### 1.1.1. Concepto.

Primeramente, es necesario decir que el vocablo extranjero, tiene su origen en el latín *extraneus* (extranjero) que significa extraño.

El autor Rafael de Pina define a la extranjería como “la calidad y condición que según las leyes corresponde al extranjero residente en un determinado país, mientras no obtenga la naturalización”.<sup>1</sup>

A su vez, el Maestro Ignacio Burgoa Orihuela nos da un concepto de extranjero en los siguientes términos: “... es la condición de toda persona que no es nacional. El elemento humano de un Estado o sea su población, comprende no solo a los nacionales, sino a los extranjeros radicados dentro de su territorio”.<sup>2</sup>

Por su parte, el tratadista Arellano García conceptúa el término extranjero: “como la persona física o moral que no reúne los requisitos establecidos por el sistema jurídico de un Estado determinado para ser considerado nacional.”<sup>3</sup>

Desde una perspectiva legal, tenemos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 30 define quiénes se consideran nacionales y por exclusión en el artículo 33 menciona que “los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 son considerados extranjeros”.

---

<sup>1</sup> DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara, *Diccionario de Derecho*, Porrúa, 4ª. ed., México, 2005, p. 58.

<sup>2</sup> BURGOA Orihuela, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo*, 7ª ed., Porrúa, México, 2003, p. 162.

<sup>3</sup> ARELLANO García, Carlos. *Derecho Internacional Privado*, Porrúa, 12ª ed, México, 1998, p. 382.



En el mismo sentido, la Ley de Nacionalidad en su artículo 2° establece: “son extranjeros los que no sean mexicanos conforme a las disposiciones de esta ley”. Es decir, que por exclusión la legislación mexicana define a quienes se consideran extranjeros, en este orden de ideas “es extranjero cualquier persona que se encuentre en el territorio nacional y que no reúna los requisitos para considerarlo mexicano.”

Como conclusión, podemos decir que son extranjeros, para un país determinado, todos los individuos que no son sus nacionales, en otras palabras, toda persona que no posea la nacionalidad mexicana, será considerada como extranjero.

### **1.1.2. Antecedentes**

Cada civilización ha considerado que los extranjeros son aquellas personas quienes poseían diferentes costumbres; así encontramos que en Egipto, los extranjeros eran los esclavos quienes trabajaban en la construcción de monumentos, y en algunos casos en virtud de tratados realizados entre el faraón y otros gobernantes, tales sujetos podían permanecer en los territorios conquistados por reciprocidad, tal y como sucedió por ejemplo, con el Tratado de Ramsés con los sirios, en razón del cual los egipcios podían permanecer en Siria y los sirios en Egipto<sup>4</sup>.

Por su parte, el pueblo espartano dividía a los extranjeros en dos clases, los *pericos* o *lacedominos* quienes residían en territorio espartano sin derechos civiles, y los *ilotas* quienes eran esclavos sin derecho alguno. Contrariamente, en Atenas, el régimen impuesto a la extranjería era un poco más democrático, pues a los extranjeros, a quienes llamaban *metecos*, tenían un barrio especial para su hospedaje, del cual no podían fácilmente salir, además de que tenían la obligación de pagar un tributo especial para no convertirse en esclavos.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> ARELLANO García *Op cit.*, p. 406.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 407.

Los extranjeros que residían en Atenas por algún tratado de *isopolita* o amistad, llamados *isoletes*, gozaban de derechos en la ciudad, y por último los bárbaros o esclavos sin derecho alguno.

En lo que corresponde a la antigua Roma, a los individuos se les clasificaba como ciudadanos y no ciudadanos; los ciudadanos contaban con plena capacidad jurídica tanto en derecho privado como en el derecho público.

En el campo del derecho público, los ciudadanos gozaban del *ius suffragi* (voto en asambleas), *ius honorarium* (derecho de ocupar cargos públicos) y en el derecho privado, les asistían: el *ius commercium* (adquirir y transmitir la propiedad, actos contractuales), *ius conubi o conubium* (contraer matrimonio romano, patria potestas, tutela), *testamenti factio* (capacidad hereditaria), y el *ius actions* (actuar en juicio civil).

Los extranjeros se dividían en dos grandes grupos *peregrini* y *latini*, los primeros, a su vez, se clasificaban en cuatro clases:

*Peregrini a las civitas*: Habitantes de las comunidades, que después de la conquista romana mostraron sumisión, por lo que se les permitió conservar sus leyes y organización política.

*Peregrini dedctit*: Habitantes de ciudades que se rindieron a Roma sin condiciones, considerados como súbditos provinciales, y quienes estaban directamente sujetos a los magistrados romanos.

*Barbari*: Pueblos fuera de la región dominada, con los que Roma no tenía ningún tratado o relación de amistad.

Enemigos: Aquellos con los que Roma se encontraba en guerra.

Los *latini* se dividieron en los siguientes tres grupos:

*Latini veteres*: Habitantes de la antigua liga de las colonias y de los miembros fundadores de ella, pertenecían a la misma comunidad nacional y jurídica, además de que se les concedía el *comercium, connubium, testamenti factio, ius actions e ius sufragi*.

*Latini colonari*: Habitantes de las colonias que formó Roma, los que se les dio el carácter de latinos para asegurar su dominio sobre los pueblos vencidos. Contaban con el *ius sufragi*, el *ius conubium*, tal y como lo tenían los ciudadanos romanos, pero solo por autorización expresa.

*Latini junani*: Libres a los que se les dio la categoría de latinos, y tenían derecho al *ius commercium*, no así el *testamenti factio*, por lo que en cuanto morían, sus bienes pasaban al antiguo dueño.

Posteriormente, durante la edad media la condición de extranjero retrocede, en virtud de las disposiciones locales de la multitud de feudos existentes, fueron sumamente restrictivas, en algunos feudos eran tratados como esclavos del señor feudal, sin derecho de vida ni posesiones, en mejores condiciones se les permitía la entrada solo con onerosos tributos, los señores feudales tenían el derecho de apropiarse de los bienes de los extranjeros fallecidos en sus dominios (derecho de aubana).

En el siglo XIX, después de la Primera Revolución Francesa y con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que protege la igualdad de todos los hombres, vinieron las grandes reivindicaciones a favor del trato al extranjero. En Inglaterra, el Estatuto Victoria de 1884 mejoró la condición de los extranjeros hasta permitirles la propiedad privada. Surgiendo, propiamente la tendencia hacia la protección del Estado al extranjero.

## **1.2. CALIDADES MIGRATORIAS**

La Ley General de Población en vigor regula las circunstancias y modalidades a que están sujetos los extranjeros al permanecer en nuestro

país, es decir, establece los requisitos de su admisión, estancia y salida en el territorio nacional, a estas condiciones se le denominan calidad migratoria.

### 1.2.1. NO INMIGRANTE

Bajo esta calidad migratoria se internan temporalmente los extranjeros que no pretenden establecer su residencia en el país, la ley antes mencionada presupone la voluntad del extranjero de temporalidad con la característica migratoria que haya entrado al territorio nacional, esta calidad se subdivide en 11 características migratorias, las cuales se detallan a continuación:

**a) Turista.** Son los extranjeros que entran al país con fines de recreo o de salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad improrrogable (artículo 42, fracción I de la Ley General de Población).

Esta es la calidad con la que se interna el mayor número de extranjeros en nuestro país, pues el turismo constituye una importante fuente de ingresos nacionales, tan solo de enero a noviembre de 2009 se registraron 8,165,134<sup>6</sup> entradas de extranjeros.

Quienes ingresen con esta característica migratoria no deben tener actividades remuneradas ni lucrativas y el plazo máximo de estancia es de seis meses, aunque el Reglamento de la Ley General de Población establece una prórroga, la cual solo podrá ser por enfermedad o en caso de fuerza mayor.

**b) Transmigrante.** Es el extranjero que ingresa en tránsito hacia un tercer país, quien puede permanecer en el territorio nacional hasta por treinta días y no puede cambiar de calidad migratoria durante su estancia (artículo 42 fracción II de la Ley General de Población y 161 de su Reglamento). También

---

<sup>6</sup> Instituto Nacional de Migración, Total de entradas por calidad y característica migratoria, 2009, <http://www.inami.gob.mx/estadisticas/2009/cuadro1.xls>[consulta: 12 de enero de 2010]

es requisito que el extranjero cuente con el permiso de entrada al país al que se dirige.

**c) Visitante.** Es el extranjero que entra al territorio nacional para dedicarse a alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta, su permanencia puede ser hasta por un año (Artículo 42 fracción III de la Ley General de Población). Esta calidad comprende múltiples formas de ingreso, entre los que se encuentran:

- Visitante rentista. Son aquellos sujetos que viven durante su estancia en el país de sus recursos traídos del extranjero, de las rentas que éstos produzcan, de cualquier ingreso proveniente del exterior o de sus inversiones en el país.
- Visitante de negocios o inversionista. Son las personas que en su internación, tienen como propósito conocer alternativas de inversión, llevar a cabo una de éstas de manera directa o supervisarla, representar empresa extranjera o realizar transacciones comerciales.
- Visitante técnico o científico. Este tipo de personas se dedican a actividades científicas, técnicas o de asesoría.
- Visitante artista o deportista. Tienen como propósito realizar actividades artísticas, deportivas o similares.
- Visitante observador de derechos humanos. Son aquellos quienes tienen como fin observar la aplicación y respeto a los derechos humanos. La autoridad facultada para autorizar esta calidad es la Coordinación de Regulación Migratoria, misma que puede ser individual o colectiva hasta un máximo de diez personas.
- Visitante cargo de confianza. Son aquellas personas que pretenden ocupar cargos de dirección, administración, o cualquier otro de absoluta confianza en instituciones, negocios o empresas establecidas en la República Mexicana.
- Visitante consejero. Cuando pretenda asistir a asambleas y sesiones del Consejo de Administración de Empresas.

- Visitante profesional. Son las personas cuya internación tiene como finalidad ejercer su profesión, ya sea de forma independiente o como prestador de servicios a una empresa pública o privada.

**d) Ministro de culto o asociado religioso.** Son las personas que se dedican a ejercer el ministerio de cualquier culto, así como la realización de labores de asistencia social y filantrópicas, que coinciden con los fines de la asociación religiosa a las que pertenezcan, siempre que éstas cuenten con registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación, y el extranjero posea, con antelación, el carácter de ministro de culto o de asociado en términos de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. El permiso se otorgará hasta por un año, y podrán concedérsele hasta cuatro prórrogas, por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público en su artículo 12 establece textualmente a quien se considera ministro de culto religioso: "...a todas aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter". La asociación religiosa es la que deberá dar aviso a la Secretaría de Gobernación respecto quienes consideran sus ministros y en caso de que no lo hicieren, se tendrá por ministros a quienes ejerzan en ellas como principal ocupación, funciones o dirección, representación u organización.

A su vez, el artículo 24 del mismo ordenamiento establece la libertad de creencias religiosas y práctica de las mismas, siempre y cuando no constituyan delito ni falta alguna, por consiguiente, cualquier extranjero podrá ejercer el ministerio de cualquier culto, siempre que comprueben su legal internación al país.

**e) Asilado político.** Es el extranjero que entra al país para proteger su vida o libertad de la persecución política en su país de origen o cualquier otro, atendiendo a las circunstancias del caso la Secretaría de Gobernación determinará el tiempo de permanencia que juzgue conveniente. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello

le sean aplicables, perderá su característica migratoria y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si se ausenta del país perderá todo derecho de regresar con esa calidad migratoria.

**f) Refugiado.** Es el extranjero que se interna al país para proteger su vida, seguridad o libertad, cuando éstas hayan sido amenazadas con violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, y por tanto lo hayan obligado a huir a otro país (artículo 42 fracción VI de la Ley General de Población).

La Secretaría de Gobernación determinará qué actividades son las que pueden desempeñar los refugiados y el lugar en que pueden residir.

**g) Estudiante.** Para iniciar, terminar o perfeccionar estudios en instituciones o planteles educativos oficiales o incorporados con reconocimiento de validez oficial o para realizar estudios que no lo requieran, con prórrogas anuales, con autorización para permanecer en el país, sólo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva, pudiendo ausentarse del país hasta por 120 días (artículo 42, fracción VII de la Ley General de Población).

En esta calidad migratoria, no se permite que el extranjero realice actividades remuneradas o lucrativas, salvo su práctica profesional o servicio social.

**h) Visitante distinguido.** En casos especiales, de manera excepcional, podrán otorgarse permisos de cortesía para internarse y residir en el país, hasta por seis meses a investigadores, científicos o humanistas de prestigio internacional, periodistas o a otras personas prominentes. Se otorga generalmente a personas destacadas que han sido invitadas por el Gobierno Mexicano.

**i) Visitantes locales.** Las autoridades de migración podrán autorizar a los extranjeros a que visiten puertos marítimos o ciudades fronterizas sin que su permanencia exceda de tres días. El permiso se constriñe para visitar ciudades fronterizas y puertos (artículo 42, fracción IX de la Ley General de Población).

**j) Visitante provisional.** La Secretaría de Gobernación autoriza hasta por treinta días a todo extranjero que desembarque en puertos o aeropuertos con servicio internacional y cuya documentación carezca de algún requisito secundario. En estos casos, deberán constituir depósito o fianza que garantice su regreso al país de procedencia, de nacionalidad o de su origen, en caso de no cumplir con los requisitos faltantes en el plazo concedido (artículo 42, fracción X de la Ley General de Población).

**k) Corresponsal.** Son aquellas personas que se dedican a la realización de actividades propias de la profesión de periodista, para cubrir un evento especial o para su ejercicio temporal, siempre que acredite debidamente su nombramiento o ejercicio de la profesión en los términos que determine la Secretaría de Gobernación.

### **1.2.2. INMIGRANTE**

Es el extranjero que se interna legalmente en el país, con el propósito de radicar en él, en tanto adquiera la calidad de inmigrado, esta calidad se divide en ocho características migratorias, que son:

**a) Rentista.** Son los extranjeros que viven en nuestro país, de sus propios recursos traídos del extranjero, de los intereses que les produzca la inversión de su capital en certificados, títulos, bonos del Estado o de las instituciones de crédito y otras que determine la Secretaría de Gobernación, o de cualquier otro ingreso permanente que provenga del exterior.

**b) Inversionista.** Es el extranjero que entra al territorio nacional para invertir su capital en la industria, comercio o servicios, siempre que contribuya



al desarrollo económico y social del país. El artículo 181 del Reglamento de la Ley de General de Población, establece el monto mínimo de la inversión que equivale a 40,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y deberá informar en que industria y lugar donde pretende invertir.

**c) Profesional.** Profesional es el extranjero que ingresa al país para ejercer una profesión. El artículo 182 del Reglamento de la Ley General de Población establece el como requerimiento el registro del título profesional respectivo, en caso de profesiones que lo requieran.

Cabe agregar que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en su Capítulo XII se refiere al comercio transfronterizo de servicios donde se prevén las reglas para abrir diversas profesiones, con objeto de beneficiar a las personas extranjeras que procedan de los países partes del Tratado, a efecto de que puedan ejercer sus profesiones en cualquiera de los países parte, a través de la obtención de licencias o certificados.

**d) Cargo de confianza.** Es el extranjero que se interna en nuestro país, con la intención de asumir cargos de dirección, de administración u otros de absoluta confianza ingresa para desempeñarse en empresas u otras instituciones establecidas en la República Mexicana.

La solicitud deberá hacerla la institución o empresa, así mismo ésta tiene la obligación de dar aviso al Instituto Nacional de Migración de cualquier cambio de actividad que modifique o altere los términos en que se haya dado el permiso de internación.

**e) Científico.** Es el extranjero que entra al país para dirigir u organizar investigaciones científicas, para difundir sus conocimientos científicos, preparar investigadores o realizar trabajos docentes cuando estas actividades sean realizadas en interés del desarrollo nacional.

**f) Técnico.** Es el extranjero que realiza investigaciones aplicadas dentro de la producción o desempeña funciones técnicas o especializadas.

**g) Familiares.** Son aquellos sujetos que se internan para vivir bajo la dependencia económica del cónyuge o de un pariente consanguíneo inmigrado o mexicano en línea recta sin límite de grado, transversal hasta el segundo grado.

**h) Artistas y deportistas.** Son los extranjeros que se internan para realizar actividades artísticas, deportivas o análogas, siempre que a juicio de la Secretaría de Gobernación resulten benéficas para el país.

**i) Asimilados.** Los extranjeros que ingresan en nuestro país para realizar cualquier actividad lícita y honesta, se asigna la calidad de asimilados a quienes tengan o hayan tenido un cónyuge o un hijo mexicano, y que no se encuentren comprendidos en alguna otra calidad migratoria.

### **1.2.3. INMIGRADO**

Inmigrado es el extranjero que obtiene derechos de residencia en el país, éste se puede dedicar a cualquier actividad lícita, con las limitaciones que establezca la Secretaría de Gobernación de acuerdo con la Ley General de Población y su respectivo Reglamento.

Su particularidad, es que el extranjero que se encuentre radicando en el país con alguna calidad de inmigrante, al término de 5 años puede pedir su cambio de calidad a inmigrado. Debe obtener la declaración expresa por parte de la Secretaría de Gobernación cumpliendo con los requisitos establecidos según la calidad que tenga, y el cómputo de la residencia (artículo 47 de la Ley General de Población).

El extranjero no debe ausentarse más de 18 meses fuera del país de forma continua o intermitente, pues la calidad de inmigrado se considera como el punto final del recorrido migratorio del extranjero, o más bien, es un paso antes de la naturalización, sin estar sujeto a los requisitos que solicita la Ley de Nacionalidad.

### 1.3. Extradición, deportación y expulsión:

Es pertinente señalar que existen tres figuras relativas a la orden de hacer abandonar del país a un extranjero, dos de las cuales (expulsión y deportación) suelen usarse indistintamente por la doctrina y la legislación, pero se refieren a situaciones diferentes, tal y como lo veremos a continuación:

#### a) Extradición

Etimológicamente, la palabra *ex* significa fuera de y *tradition* que en lenguaje jurídico significa “entrega”. Extradición se refiere a la persona que es entregada a un Estado por otro, para ser juzgado o en su caso por considerado probable responsable de un delito.

Por extradición, debemos entender “la institución jurídica que permite a un Estado denominado requirente, solicitar de un Estado requerido la entrega de un individuo, que se encuentra fuera del territorio del Estado requirente, y que se ha refugiado en el Estado requerido, para juzgarlo y sancionarlo”.<sup>7</sup>

En nuestro país, el ordenamiento que regula el procedimiento de extradición a falta de tratado internacional con el Estado requirente es la Ley de Extradición Internacional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1975, que en su artículo 1º establece lo siguiente:

“Artículo 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público, de carácter federal y tienen por objeto determinar los casos y las condiciones para entregar a los Estados que lo soliciten, cuando no exista tratado internacional, a los acusados ante sus tribunales o condenados por ellos, por delitos del orden común. “

México concede las extradiciones respecto a individuos proclamados por otros Estados, a quienes se les impute un proceso penal o para cumplir

---

<sup>7</sup> ARELLANO García, Carlos. *Op. cit.* p. 539.

una sentencia judicial bajo los principios que regula la Ley de Extradición Internacional, y que a continuación se exponen:

- La extradición únicamente prospera con referencia a delitos internacionales.
- El delito debe ser punible en ambos Estados.
- Si la ley penal mexicana exige querrela de parte legítima deberá cumplirse con este requisito (artículo 7, fracción I de la Ley de Extradición Internacional);
- El delito debe ameritar una pena con un término aritmético de un año por lo menos (artículo 6).
- No debe extraditarse si el reclamado fue objeto de absolución, indulto o amnistía, o si cumplió la condena relativa al delito o la pena, conforme a la ley del Estado requerido o requirente (artículo 7, fracción II).
- No opera la extradición si prescribió la acción o la pena conforme a la ley del Estado requerido o requirente (artículo 7, fracción III).
- No debe extraditarse al delincuente respecto a delitos cometidos dentro de la jurisdicción de tribunales de la República (artículo 7, fracción .IV).
- No se concederá la extradición respecto a personas que puedan ser objeto de persecución política del Estado solicitante o si el reclamado tuvo la condición de esclavo en el país en donde se cometió el delito (artículo 8).
- No se concederá la extradición si el delito por el cual se pide es del fuero militar (artículo 9).

Es de mencionarse que nuestro país ha celebrado diversos tratados bilaterales y convenciones de extradición, pero al no ser materia de este trabajo, solo señalaremos que la propia legislación establece, como ya se citó anteriormente, prioridad en la aplicación del tratado bilateral, y si no lo hubiere, se apegará a lo establecido en Ley de Extradición Internacional. La autoridad competente para intervenir por conducto del Procurador General de la República, es la Secretaría de Relaciones Exteriores, conforme a la ley y a los

tratados internacionales suscritos por México (artículo 28, fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública).

## **b) Deportación**

Al respecto, el Maestro Carlos Arellano García define a la deportación como: “obligar a un extranjero a salir del país, cuando no reúne o deja de reunir los requisitos migratorios necesarios para la internación y permanencia en el país”.<sup>8</sup>

A su vez, en la guía de términos afines del Instituto Nacional de Migración, define a la deportación como: “un confinamiento por razones políticas o como castigo”.<sup>9</sup>

Algunos tratadistas utilizan el término deportación y expulsión indistintamente, pero la deportación solamente se presenta cuando el extranjero tiene una situación migratoria o sanitaria irregular.

Esta figura se encuentra regulada en los artículos 27, 53 y 61 de la Ley General de Población, misma que establece los supuestos para que un extranjero sea deportado siendo los siguientes:

Los extranjeros en tránsito, que desembarquen con autorización, y que por alguna razón pierdan su buque o aeronave, deberán presentarse a la oficina de Migración más cercana para su inmediata salida (artículo 27 de la Ley General de Población).

El mismo artículo hace referencia a los extranjeros, cuya internación de éstos sea rechazada por no cumplir con toda su documentación migratoria o la misma no esté en regla, así como los polizones, quienes deberán salir por la misma empresa de transporte que los internó.

---

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 551.

<sup>9</sup> *Guía de términos migratorios y temas afines*, Instituto Nacional de Migración, México, 2003, p. 27.

Al inmigrante cuya calidad migratoria después de cinco años de estancia haya vencido y no realice los trámites tendientes a su regularización en los plazos citados para el cambio de calidad migratoria de acuerdo con la ley y su reglamento, deberá abandonar el país en el plazo que fije la Secretaría de Gobernación (artículo 53 de la Ley General de Población).

La modificación, alteración o violación de las condiciones migratorias a que está sujeto el extranjero da lugar a que sea obligado a salir del país. (artículo 61 de la Ley General de Población).

El Reglamento de la Ley General de Población en su artículo 221, establece la obligación que tiene la autoridad administrativa, como cualquier otra, de fundar y motivar la sanción atendiendo a las siguientes circunstancias:

*I.- Los daños que hubieren producido o pudiesen producirse;*

*II.- El carácter internacional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción,*

*III.- La naturaleza y gravedad de los hechos;*

*IV.- La conducta reiterada del infractor y;*

*V.- La situación económica del infractor.”*

### **c) Expulsión**

La expulsión en un sentido amplio “es el lanzamiento obligado de una persona de un sitio determinado, por razones de molestia, conveniencia o peligrosidad.”<sup>10</sup>

Jurídicamente la expulsión es definida como: “aquella resolución de las autoridades de un Estado por cuya virtud se ordena la salida del territorio nacional de aquellos extranjeros que han desarrollado determinadas actividades o se ha constituido en situación de perturbación o peligro.”<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> *Nueva Enciclopedia Jurídica*, tomo IX, Francisco Seix, Barcelona, 1982, p. 360.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p.406.

El Instituto Nacional de Migración, a través de su Guía de Términos e Ideas Afines, da el siguiente concepto de expulsión: “Es la situación en la cual el Ejecutivo de la Unión obliga a un extranjero pernicioso a salir del país”.<sup>12</sup>

La expulsión puede ordenarse existiendo cualquier calidad migratoria, y se permite en los siguientes casos:

- Que con su estancia se ponga en peligro la seguridad y el orden del Estado.
- Cuando se desobedezca la orden de la Secretaría de Gobernación de salir del territorio nacional en el plazo que para el efecto se le fije.
- Cuando se dedique a actividades ilícitas o deshonestas.
- Cuando ocasione perjuicios económicos al Estado de residencia.

La misma guía clasifica dos tipos de expulsión, a saber:

- Una, en la cual la orden de salida es dictada por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional de Migración, institución que obliga al extranjero a abandonar el país por violar gravemente la Ley General de Población.
- Otra, es la que se refiere a la aplicación del artículo 33 Constitucional, como un mecanismo establecido por medio del cual se otorgan facultades al Poder Ejecutivo Federal para que haga abandonar del territorio nacional a un extranjero, sin necesidad de juicio previo.

La doctrina internacional acepta la expulsión siempre que ésta sea válida y justificada por las siguientes razones:

- Poner en peligro la seguridad y orden del Estado de residencia.
- Ofensa inferida al Estado de residencia.
- Amenaza u ofensa a otros Estados.
- Delitos cometidos dentro o fuera del país.

---

<sup>12</sup> *Guía de términos y tema afines*, Op. cit. p. 7.

- Perjuicios económicos ocasionados al Estado de residencia.
- Residencia en el país sin autorización.

No obstante que la expulsión es un derecho en ejercicio del poder soberano de cada Estado para autodeterminarse y definir sus políticas de entrada, permanencia y expulsión de extranjeros, todo acto de expulsión debe de ser conforme a derecho y respetando las garantías de seguridad jurídica y legalidad.

#### **1.4. Nacionalidad**

Es preciso definir el concepto de nacionalidad para poder conocer y comprender la diferencia que hay entre éste término con el de ciudadanía, razón por la cual es menester citar los siguientes conceptos:

El autor español Adolfo Miaja de la Muela define a la nacionalidad como un “vínculo entre una persona y una organización política, productor de obligaciones jurídicas y derechos objetivos recíprocos”.<sup>13</sup>

Este autor define a la nacionalidad relacionándola estrechamente con la organización política del Estado, y solo menciona a las personas físicas sin abarcar a las personas morales, ya que las sociedades también tienen nacionalidad.

Nuevamente citando al jurista Carlos Arellano García, tenemos que el mismo nos da el siguiente concepto de nacionalidad: “es la institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con el Estado, en razón de pertenencia, por sí sola o en función de cosas de una manera originaria o derivada.”<sup>14</sup>

Desde el punto de vista sociológico, la nacionalidad es definida como: “una mentalidad que significa una pertenencia que deriva del nacer, (así como

---

<sup>13</sup> MIAJA de la Muela, Adolfo, *Derecho Internacional Privado*, Atlas, 9ª ed., Madrid, 1992, p. 11.

<sup>14</sup> ARELLANO García, Carlos, *Op. cit.* p.191.



del) vínculo entre el individuo y el Estado”. En este concepto queda excluida la nacionalidad adquirida por naturalización, por lo tanto se considera que dicho concepto es incompleto.

En virtud de lo antes citado, se pueden concebir dos conceptos de nacionalidad, uno jurídico que está estrictamente relacionado con el Estado y el vínculo con el individuo, y otro de carácter sociológico, que tiene más relación con el entorno social, las costumbres y el modo de vida de un lugar en específico, sin que comprenda aspectos jurídicos o políticos, sino únicamente situaciones históricas, de voluntad y de vida en común del individuo dentro de una colectividad.

Es de mencionarse que en el concepto jurídico, existen tres elementos constantes en la nacionalidad que son: el Estado que la otorga, a quien le corresponde establecer el vínculo el cual es sujeto de derecho internacional como tal y miembro de una comunidad internacional; el individuo, que es la persona física a quien se le atribuyen o se le solicita determinada nacionalidad y el nexo de la nacionalidad al cual se considera de naturaleza constitucional con base en el documento constitutivo del propio Estado o de naturaleza administrativa por ser éstas, las normas que la regulan.

Dada su importancia, la nacionalidad también posee ciertos principios rectores o directrices reconocidos internacionalmente, los cuales son:

El principio de autonomía con base en el cual el Estado tiene la libertad de autodeterminar libremente quienes son sus nacionales, respetando los lineamientos internacionales. Recordemos que todo individuo debe tener nacionalidad, ya que ésta se constituye como un derecho humano recogido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, pues terminada la Segunda Guerra Mundial surgieron países sometidos a fideicomiso o naciones disueltas, por lo que con este principio se trataron de eliminar todas estas situaciones, sin embargo, el problema de apátrida se ha seguido dando, por diversas circunstancias, ya que ha habido miles de casos de individuos sin nacionalidad, ya sea por haber nacido en algún país sujeto a fideicomiso,

haber perdido su nacionalidad por alguna causa sin haber adquirido alguna otra, individuos cuyo origen es desconocido, entre otras circunstancias más.

La nacionalidad como atributo de las personas queda sujeto a la previa aprobación que haga cualquier Estado. En nuestro país, el documento idóneo para acreditar la nacionalidad de cualquier persona es el acta de nacimiento, o en su caso, la carta de naturalización; sin embargo, existen otros documentos válidos ante cualquier autoridad, tal y como lo son: la cartilla de identidad nacional, el pasaporte vigente, la cédula ciudadana, por citar algunos.

#### **1.4.1. Doble nacionalidad**

A partir de las reformas constitucionales y legales de 1997, no se permite que un mexicano por nacimiento pierda su nacionalidad, independientemente de adquirir alguna otra, esta reforma derivó de diversas propuestas y consultas, pero sobre todo para ayudar a los connacionales radicados en el extranjero, especialmente los que viven en los Estados Unidos de Norteamérica, quienes emigran principalmente a este país, por razones económicas, con la intención de que puedan acceder a la ciudadanía estadounidense, sin la necesidad de perder su nacionalidad de origen.

Tal reforma se vino gestando desde 1990, a petición de grupos organizados de mexicanos radicados en Estado Unidos de Norteamérica, quienes tenían desventajas con otros latinos, de cuyos países de origen tienen legislaciones que establecen la no pérdida de su nacionalidad, permitiendo la adquisición de otra nacionalidad o ciudadanía, además de que resultaban beneficiados por obtener la nacionalidad estadounidense al cabo de cinco años necesarios de residencia legal; en cambio, los mexicanos en promedio solicitaban su ciudadanía pasados veinte años de estancia en el país vecino, para que así pudieran estar en igualdad de circunstancias con los demás inmigrantes latinoamericanos, y con ello, pudieran evitar las desventajas, sobre todo de carácter político que enfrentaban por su calidad de extranjeros.

Lo planteado en el párrafo precedente, dio origen a la iniciativa de reforma de los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propuesta por el Presidente de la República de fecha 3 de diciembre de 1996, aprobada el 7 de marzo de 1997 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 del mismo mes y año.

Tal reforma en dicho artículo 37 Constitucional, instauró el principio de no pérdida de nacionalidad para los mexicanos por nacimiento, y por consiguiente, la posibilidad de adquirir una segunda nacionalidad, tal situación quedo expresada textualmente de la siguiente manera:

“Artículo 37: Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado por su nacionalidad.”

El precepto constitucional antes invocado, concede la posibilidad a los mexicanos por nacimiento de adquirir la doble nacionalidad, y para efecto de evitar el conflicto de leyes, se estableció a nivel constitucional el principio de que las leyes secundarias y tratados Internacionales busquen evitar dicho conflicto, tal situación la podemos ver consagrada en el contenido del siguiente precepto constitucional, que a la letra señala:

“Artículo 32.- La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar los conflictos por doble nacionalidad.”

#### **1.4.2. Adquisición y pérdida de la nacionalidad**

Existen dos criterios para determinar la nacionalidad, misma que puede ser de origen o derivada, primero explicaremos brevemente la nacionalidad que se adquiere de origen, la cual deriva alguna de las siguientes circunstancias:

**a) Por nacimiento en el territorio nacional:** El nacimiento de un individuo en territorio de algún país, determinará la nacionalidad de este “*ius soli*”. Principio que se encuentra claramente establecido en la primera fracción

del apartado “A” del artículo 30 Constitucional, pues obedece a varios criterios entre ellos, el de vincular a aquellos extranjeros que establecen su domicilio en nuestro país, por consiguiente, sus hijos serán nacionales extendiéndose este principio a las aeronaves o embarcaciones mexicanas.

**b) Por nacimiento fuera del territorio nacional:** Este principio consiste en conferir al descendiente la nacionalidad de sus padres “*ius sanguini*”, principio que se funda en el vínculo de sangre o parentesco consanguíneo.

La fracción II del citado artículo, condiciona esta transmisión de la nacionalidad a una sola generación pues establece que los padres o alguno de ellos deberá ser mexicano por nacimiento. Criterio totalmente válido, ya que sería injusto que hijos de mexicanos que por cuestiones accidentales nazcan en el extranjero fuesen extranjeros, así como el hecho de que un mexicano radicado en el extranjero puede transmitir a su hijo su nacionalidad, pero este a su vez a sus hijos no, en virtud de que este no se encontraría vinculado e identificado con nuestro país.

Ambos principios se encuentran claramente establecidos en el artículo 30 Constitucional, el cual a continuación se transcribe:

“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 territorio extranjero, hijo de padres mexicanos nacido en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

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

IV.- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes. “

De lo antes citado, podemos concluir que la nacionalidad mexicana se puede conferir por el lugar de nacimiento, y luego por la nacionalidad que transmiten padres a hijos.

Según el apartado B del artículo 30 Constitucional, la nacionalidad mexicana derivada o por naturalización se adquiere en los siguientes supuestos:

**a) Por carta de naturalización.** La cual debe ser expedida por la Secretaría de Relaciones Exteriores; para ser naturalizado mexicano por esta vía se deben cumplir los requisitos establecidos en la Ley de Nacionalidad, los cuales establecen el procedimiento que debe ser a petición del interesado, siempre y cuando compruebe haber residido en el país los últimos cinco años anteriores a su solicitud, salvo las excepciones establecidas en el propio ordenamiento.<sup>15</sup> Acreditar el habla del idioma español, estar integrado a la cultura nacional y renunciar a toda obediencia o sumisión a cualquier Estado extranjero (artículos 17 y 19 de la Ley de Nacionalidad). La nacionalidad mexicana surtirá sus efectos al día siguiente que se expida dicha carta de naturalización.

**b) Por contraer matrimonio con mujer u hombre mexicano.** Según lo previsto en la segunda parte del apartado B; para adquirir la nacionalidad por esta vía, el extranjero deberá acreditar haber establecido su domicilio conyugal en territorio nacional por lo menos dos años anteriores a la solicitud.<sup>16</sup>

Los hijos adoptados sujetos a la patria potestad de un mexicano, podrán solicitar la nacionalidad, con el único requisito de que tengan un año de

---

<sup>15</sup> El artículo 20 de la Ley de Nacionalidad establece que bastará acreditar 2 años de residencia en el país en los siguientes casos: a) Sea descendiente en línea recta de mexicano por nacimiento; b) Tenga hijos mexicanos por nacimiento; c) Sea originario de un país latinoamericano o de la península Ibérica; d) A juicio de la Secretaría haya realizado obras destacadas en materia cultural, social, científica, técnica, artística, deportiva o empresarial que beneficien a la nación. En casos excepcionales, a juicio del Ejecutivo Federal no será necesario que el extranjero acredite la residencia en el territorio nacional a que se refiere esta fracción.

<sup>16</sup> No se solicita la residencia en territorio nacional en caso de que el cónyuge mexicano radique en el extranjero por encargo o comisión del Gobierno Mexicano. Artículo 20 fracción II de la Ley de Nacionalidad.

residencia en el país, la solicitud de naturalización la realizara su tutor, y si éste no lo hiciere, el adoptado puede solicitarlo, una vez cumplida su mayoría de edad.

En virtud de las reformas realizadas en marzo de 1997 al artículo 37 Constitucional, tenemos que ningún mexicano por nacimiento puede perder su nacionalidad, pero la legislación no incluye la renuncia a la nacionalidad mexicana en ejercicio del derecho de decidir, situación que también se encuentra regulada en los tratados internacionales relativos a la temática de la nacionalidad.

Por otra parte, las causas por las cuales un mexicano puede perder la nacionalidad por naturalización son las siguientes:

- Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera.
- Por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero.
- Por usar pasaporte extranjero.
- Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen una sumisión alguna a un Estado extranjero.
- Por residir cinco años continuos en el extranjero.

La pérdida de la nacionalidad mexicana tiene el carácter de ser personalísima, afectando solamente al interesado, y quizás esto sea una de las razones principales por las cuales el artículo 26 de la Ley de Nacionalidad, solamente regula la declaratoria de nulidad de la carta de naturalización, sin mencionar más sobre el procedimiento.

### **1.5. Ciudadanía**

Sobre este tópico en particular, encontramos que el maestro Rafael de Pina define al ciudadano como: “un miembro del Estado políticamente activo”.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara, *Op. cit.* p. 157.

De lo anterior, deviene que una característica esencial de la ciudadanía, es ser titular de los derechos políticos, es decir, la calidad de ciudadano confiere la capacidad de ejercicio de derechos políticos al mexicano, que además de ser nacional, debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 34 Constitucional, el cual establece lo siguiente:

*“Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan los siguientes requisitos:*

*I.- Haber cumplido dieciocho años, y*

*II.- Tener un modo honesto de vivir”.*

Este artículo establece los requisitos para ser ciudadano, mismos que consideramos oportuno analizar brevemente:

**1. Tener la calidad de mexicano.** La cual puede ser por nacimiento o naturalización, situación que ya se explicó con antelación.

**2. Tener dieciocho años cumplidos.** Este requisito se vincula estrechamente con la capacidad de ejercicio, la cual se regula en los artículos 949 y 647 de Código Civil Federal. La mayoría de edad supone la posibilidad jurídica de poder hacer valer sus derechos y contraer obligaciones por sí mismo, capacidad de ejercicio que es definida como “la facultad de ejercitar los derechos o cumplir las obligaciones por sí mismo, o sea que no es necesario hacerlo a través de un representante legal, padre o tutor.”<sup>18</sup>

**3. Tener un modo honesto de vivir.** Este elemento tiene una connotación esencialmente ética y moral, pues este precepto se refiere al comportamiento adecuado del individuo en la vida social, es decir, ser un buen mexicano para gozar de las prerrogativas inherentes a la participación en la vida política del país.

La connotación modo honesto de vivir, se refiere a la conducta constante y reiterada, asumida por una persona en el seno de la comunidad en que reside, con apego a los principios de bienestar considerados por la

---

<sup>18</sup> *Diccionarios Jurídicos Temáticos, Derecho Civil*, Vol. I, Oxford, México, 2004, p.17.

generalidad de los habitantes del núcleo social, en un lugar o tiempo determinados, como elementos necesarios para llevar una vida decente, decorosa, razonable y justa. Abundando en esta definición, se refiere al elemento subjetivo, consistente en el conjunto de actos y hechos en que interviene un individuo; y un elemento objetivo, consistente en que estos actos sean acordes con los valores legales y morales rectores del medio social en que ese ciudadano viva.<sup>19</sup>

### 1.5.1. Prerrogativas del ciudadano

El término prerrogativa implica una “idea de privilegio”, que está reservada exclusivamente a los ciudadanos, calidad que desde el derecho romano se les atribuía a los ciudadanos con el *ius honorarum*.

Por su parte, el Doctor Andrés Serra Rojas define como prerrogativa “el derecho exclusivo a ciertas funciones o dignidades, facultad importante de alguno de los poderes supremos del Estado, en orden de ejercicio a las relaciones con los demás poderes de clase semejante”.<sup>20</sup>

Dentro de las prerrogativas del ciudadano, se establecen el acceso a funciones y cargos electorales, de información, de libertad de ideas y de expresión de las mismas, el derecho de petición, de reunión y de asociación en materia política.

Normativamente tenemos que el artículo 35 Constitucional establece las siguientes prerrogativas del ciudadano:

- I.- Votar en las elecciones populares;
- II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
- III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.”

---

<sup>19</sup> Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXV, abril de 2007, tesis aislada P. IX/2007, p. 6.

<sup>20</sup> SERRA Rojas, Andrés, *Diccionario de Ciencia Política*, tomo IX, Mexicana de Ediciones, México, 1999, p. 431.



El derecho del voto es una obligación y un derecho a la vez, el acto del sufragio es una expresión de la voluntad del ciudadano, de acuerdo con la autora María del Pilar Hernández, “el voto es el acto jurídico del cual los miembros de una comunidad política, específicamente los electores, expresan su preferencia política y eligen a sus representantes populares, contribuyendo con ello a la integración funcional de la sociedad política a la que pertenecen. El voto entraña un derecho y una obligación de los ciudadanos y se caracteriza por ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible”.<sup>21</sup>

El derecho pasivo del voto consiste en poder ser votado para cargos de elección popular, además el ciudadano debe tener diversas aptitudes que exijan las leyes aplicables, como la prohibición de acumular diversos cargos públicos o del ejercicio de éstos durante determinado período previo a la fecha de la elección y determinadas cualidades que debe reunir el candidato, tales como son: el tiempo de residencia, el no tener antecedentes penales, entre otras.

El derecho de reunirse y asociarse en materia política tiene estrecha relación con la garantía de asociación y reunión que establece el artículo 9º Constitucional. Al respecto, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado:

“...La libre asociación implica la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una identidad o persona moral, con sustantividad propia y distinta de los asociados y que tiende a la consecución de objetivos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente...”<sup>22</sup>

Por otra parte, la libertad de reunión, implica que una persona se reúna con otros siendo la única condicionante que sea con fines lícitos y

---

<sup>21</sup> HERNÁNDEZ, María del Pilar, *Diccionario Electoral del Distrito Federal*, Porrúa-UNAM, México, 2001, p. 269.

<sup>22</sup> Tesis P/J.48/2001, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIII, Abril de 2001, , p. 874.

pacíficos. La asociación y reunión para tomar parte en los asuntos políticos en el país se encuentra limitada únicamente a los ciudadanos.

Esta prerrogativa de asociación política para formar personas morales, que puedan participar activamente en la vida política nacional, tiene su principal sustento normativo, tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en lo que dispone el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenamientos que disponen que solamente los partidos políticos pueden postular a candidatos a cargos de elección popular.

La misma Constitución establece la suspensión de las prerrogativas del ciudadano, restringiendo el ejercicio de los derechos políticos si un ciudadano se encuentra en alguno de los siguientes supuestos:

“Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y reimpondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la Ley;
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
- III. Durante la extinción de la pena corporal;
- IV. Por la vagancia o ebriedad consuetudinaria; declarada en los términos que prevengan las leyes;
- V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y
- VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esta suspensión.”

En la hipótesis del párrafo II del artículo citado, existe una tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que para tener una idea mas precisa transcribimos:

**“DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LA SUSPENSIÓN DERIVADA DE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL OPERA DE MANERA INMEDIATA. La suspensión de derechos político-electorales del ciudadano, por encontrarse**

**sujeto a un proceso criminal, por delito que amerite la imposición de una pena privativa de libertad, opera *ipso facto*, esto es, basta estar en el supuesto señalado en esa norma constitucional, para que, instantáneamente la autoridad electoral encargada de organizar todo lo relativo a las elecciones, a través de las que le corresponde el control del padrón electoral, se encuentre facultada, tan luego como conozca el acontecimiento relativo, para impedir el libre ejercicio del derecho político de sufragar, sin necesidad de declaración previa de diversa autoridad;** de suerte que, si la autoridad electoral responsable tiene la obligación de tener actualizado el padrón electoral y dar de baja del mismo a las personas que se encuentren inhabilitadas para ejercer sus derechos políticos, ningún perjuicio causa al negar la solicitud respectiva de inclusión en la lista nominal de electores, si el peticionario se ubica en el supuesto de suspensión que el invocado precepto constitucional prevé.

Juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano., Gerardo Cortinas Murra. 19 de Mayo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro, Secretario: Jesús Armando Pérez González.”<sup>23</sup>

Respecto a los supuestos contemplados en las fracciones IV, V y VI no existe legislación alguna para hacer efectivas tales disposiciones, sobre todo, las referentes a comprobar la vagancia o ebriedad consuetudinaria.

Tomando en cuenta lo establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 198, fracción 3 establece:

“Los jueces que dicten resoluciones que decreten la suspensión o pérdida de derechos políticos o la declaración de ausencia o presunción de muerte de un ciudadano, así como la rehabilitación de los derechos políticos de los ciudadanos de que se trate, deberán notificarlas al Instituto dentro de los diez días a la fecha de la respectiva resolución.”

Este es el único artículo que se refiere a la pérdida de derechos político electorales, y como podemos apreciar es muy genérico, toda vez que no reglamenta los casos en que se suspenden o pierden los derechos, ni el

---

<sup>23</sup> Tesis relevante de la sala Superior 1999. S3 EL 003/99 Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-012/99. Gerardo cortinas Murra. 19 de mayo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Secretario: Jesús Armando Pérez González. Publicado en Internet: <http://www.trife.org.mx/frame-principal.htm>[consulta. 12 de enero de 2009]

procedimiento para rehabilitarlos, simplemente expresa la obligación del Instituto Federal Electoral de mantener actualizado el padrón de electores.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS EXTRANJEROS EN MÉXICO.

#### 2.1. Antecedentes constitucionales

Con el fin de describir los contenidos de los diversos ordenamientos que han existido a lo largo de la historia, se expone de manera breve, tales disposiciones únicamente en lo referente a los extranjeros:

##### 2.1.1. Constitución de Cádiz de 1812

Durante el siglo XVIII, en América del sur surgieron una pluralidad de movimientos independientes, cuyo liderazgo se encontraba depositado en caudillos, como lo eran Bolívar, Búlgaro y San Martín, por citar algunos de ellos, en lo que se refiere a la Nueva España, tuvieron presencia personajes como Hidalgo, Morelos y Allende.

En virtud de las abdicaciones de Carlos IV y de Fernando VII, las Cortes Constituyentes se reunieron en Insular de León y en el Puerto de Cádiz para elaborar una Constitución cuyo proyecto estuvo a cargo de 16 miembros. Por primera ocasión, la Nueva España tuvo representación a través de Miguel Ramos Arizpe, quien acudió como portavoz de la realidad existente en las colonias de ultramar. También llamada Carta Gaditana de 1812, buscó romper el absolutismo detentado por la monarquía española, evitando el abuso de la autoridad y el despotismo de los reyes, así como, desconocer la Constitución de Bayona impuesta por Napoleón.<sup>24</sup>

En un inútil esfuerzo de detener los múltiples movimientos independentistas de las colonias americanas, la normatividad que ocupa nuestra atención fue jurada en la ciudad de México, concretamente en la Plaza Mayor en 1812, aunque fue desconocida cuando retornó al trono Fernando VII

---

<sup>24</sup> DE LA HIDALGA, Luis, *Historia del Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 2002, p. 21.

abrogándola en 1814. En México por el levantamiento insurgente la Constitución en cita fue restaurada parcialmente, por lo que volvió a ser jurada en 1820, por el virrey Apodaca.

Es de destacarse que la Constitución en comento, contenía 384 artículos, y dentro de su contenido se adoptaba la forma de gobierno que prevalecía por aquel entonces en la nación española, es decir, se instauró una monarquía moderada hereditaria, atribuyendo la soberanía propiamente a la nación, más no al pueblo ni al rey, incorporándose la división de poderes; asimismo, este ordenamiento destacó en lo referente a la suspensión del Tribunal de la Inquisición, además de que se derogaron los tributos de castas y las penas infamantes.

Bajo tal contexto, el Poder Legislativo se depositó en una asamblea única, pero renovable en su totalidad cada dos años; los diputados eran elegidos indirectamente en tres grados mediante juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia. A su vez, el Poder Ejecutivo correspondía al Rey, cuya persona era sagrada e inviolable, y no estaba sujeto a responsabilidad alguna, aunque es de reconocerse que el sistema constitucional era de naturaleza parlamentaria. Por otra parte, la administración de justicia correspondía a los tribunales, quienes eran nombrados por el Rey a propuesta del Consejo de Estado, órgano que se encontraba integrado por cuarenta ciudadanos.<sup>25</sup>

En su capítulo II, artículos 5 al 9, referente a los españoles, la Constitución en cuestión atribuye la nacionalidad española a las siguientes personas:

- A todos los individuos nacidos y vecindados en los dominios de España (el artículo 10 declara las partes geográficas que comprendía el territorio español de ultramar, entre las que se encontraban: la Nueva España, en la cual se encontraban incluidas la Nueva Galicia y la península de Yucatán, entre otras).

---

<sup>25</sup> *Idem.*

- Los extranjeros que hayan obtenido de las Cortes carta de naturaleza, o que sin ésta lleven diez años de vecindad en cualquier pueblo comprendido dentro de la monarquía.

A su vez, el artículo 20 se refiere a la adquisición de la nacionalidad española por Carta de las Cortes estableciendo los requisitos para obtenerla.

### **2.1.2. Constitución de Apatzingán**

Mientras en España se buscaba dar nuevos espacios políticos a los novohispanos, en América personajes como Ignacio López Rayón y José María Morelos y Pavón luchaban para continuar la obra del iniciador de la Independencia de nuestro país don Miguel Hidalgo y Costilla, fue José María Morelos y Pavón, quien tuvo la idea de legitimar constitucionalmente el movimiento independentista, a través de su obra “Los Sentimientos de la Nación”, que sentó las bases de lo que más tarde se llamaría el “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”, también conocida con Constitución de Apatzingán. Aunque tal documento no cobró vigencia plena, en razón de la situación política que atravesaba el país en aquel momento, sin embargo, es de reconocer que las posturas ideológicas establecidas por Morelos, dieron paso a erigir una nación soberana, libre y democrática.

Convocado por Morelos, el denominado Congreso Constituyente de la Anáhuac, se reunió en Chilpancingo el 15 de septiembre de 1813, en su sesión inaugural se dio lectura a los 23 puntos del documento denominado *Sentimientos de la Nación*, y se hizo constar en un acta solemne de declaración de Independencia de América Septentrional, donde declaró “rota para siempre y jamás disuelta la dependencia del trono Español.”

Debido a las condiciones políticas que prevalecían por aquel entonces en el país, el Congreso tuvo que reunirse en diversas poblaciones, entre ellas Apatzingán, Tlacotepec, Tetela, Ajuchitán, entre otras, emitiendo el llamado *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814.

Con 22 capítulos y 242 artículos dividida en dos secciones, la primera denominada “Principios o elementos Constitucionales”, y la segunda a partir del artículo 42, designada “Forma de Gobierno”.

En el artículo 1º, establece a la religión católica como la única que se debe profesar en el Estado recién creado, debido a la influencia de la Iglesia en el poder político, y lo anterior se vio reforzado, si tenemos en cuenta que los principales ideólogos de la Independencia nacional pertenecían al clero.

Dentro de su contenido, la Constitución de Apatzingán en su artículo 2º depositó la soberanía en el pueblo, así como la facultad de dictar leyes, y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad.

En lo referente a extranjeros, el ordenamiento constitucional en comento menciona lo siguiente:

“Artículo 14. Los extranjeros radicados en este suelo, que profesen la religión católica, apostólica y romana, y que no se opongan a la libertad de la nación se reputarán también ciudadanos de ella, en virtud de la carta de naturaleza que se les otorgará, y gozaran de los beneficios de la ley.

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

Como podemos notar, esta normatividad hace especial énfasis, en la situación de que los individuos que quisieran habitar el territorio nacional debían profesar la religión católica, así como también tenían que respetar la soberanía de la nueva Nación independiente, como condicionante para otorgarles todas las garantías que se establecían en el régimen jurídico de aquel momento.



### 2.1.3. Constitución de 1824

Las llamadas Cortes de Catedral que constituyeron a la reciente nación quedaron instaladas el 24 de febrero de 1822, dos meses después de la entrada triunfal del Ejército Trigarante a la ciudad de México, donde sesionaron escasos ocho meses, ya que el 31 de octubre de ese mismo año fueron disueltas.

La Constitución de Cádiz había considerado seis provincias en el país, las cuales aumentaron en virtud del decreto de las Cortes españolas de 1821, en el que se ordenaba formar diputaciones provinciales en todas las intendencias de ultramar. Para diciembre de 1823, existían ya 23 diputaciones provinciales. Ante la actitud de las provincias y para evitar la desilusión, el Congreso expidió las bases para elegir un nuevo Congreso Constituyente que clausuró sus sesiones el 30 de octubre de 1823.<sup>26</sup> Integrado por dos corrientes, una federalista representada por Miguel Ramos Arizpe, y otra centralista representada por Fray Servando Teresa de Mier, quien de manera conjunta emitieron la primera Constitución Federal de México, y la cual fue sancionada el 4 de octubre de 1824.

Tal ordenamiento constó de 171 artículos, subdividida en 7 capítulos, careció de parte doctrinaria de garantías individuales, hace mención alguna de los nacionales y mucho menos de los extranjeros.

La normatividad que nos ocupa en esta ocasión, fue la primera Constitución que cobró vigencia en el México independiente, ya que en su artículo 1º declara a la nación mexicana como libre e independiente del gobierno Español, y posteriormente, en su artículo 5º enumera cuales son los Estados partes de la Federación.

Además, dentro de su contenido se estableció la división de poderes, dividió el Supremo Poder de la Federación para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial (artículo 6º). La forma de gobierno se determinó en que

---

<sup>26</sup> Inapropiadamente llamado así, pues solo pretendía ser un simple cuerpo convocante.

nuestro país se erigiera como una república, representativa, popular y federal (artículo 4º), surgiendo así propiamente el federalismo, pues México se transformó de un Estado unitario a uno federal, al otorgar a sus antiguas provincias cierta autonomía y participación en la creación de la voluntad estatal, la indirecta elección del Presidente a través de representantes de cada Estado, existiendo la figura del Vicepresidente y Presidente interino nombrado por la Cámara de Diputados.

#### **2.1.4. Siete Leyes Constitucionales de 1836**

La inestabilidad de la joven nación mexicana y las radicales ideas políticas que prevalecían por aquel entonces, hicieron que los conservadores tomaran un papel predominante en el Congreso. En septiembre de 1835 por instrucciones del General Antonio López de Santa Anna, quien se atribuyó facultades extra constitucionales, decidió revisar la forma de gobierno y al Congreso ordinario lo atribuyó como Constituyente, razón por la cual se formó una comisión de diputados que elaboraron un Proyecto de Bases para la Nueva Constitución el 23 de octubre de 1835. A este documento se le conoce como las Siete Leyes Constitucionales, en virtud de no estar contenidas en un solo cuerpo normativo, sino en siete estatutos, publicados el 1º de diciembre de 1835, abordando cuestiones relativas a la nacionalidad.

Con la segunda Ley de abril de 1836, se dio fin al gobierno federal, además de que dio pie a la aparición del Supremo Poder Conservador, que quedó depositado en cinco personas, y que tenía la obligación de renovarse cada dos años.

En diciembre de 1835 se publicaron la tercera, cuarta, quinta, sexta y séptima ley. En la tercera, se organizó el Poder Legislativo, en el cual se elegía a un diputado por cada 150 mil habitantes, y por cada fracción de 80 mil, subsistiendo la figura del diputado suplente. La Cámara de Senadores estaba conformada por 24 miembros electos por las Juntas Departamentales a propuesta de la Suprema Corte de Justicia, del gobierno en una Junta de

Ministros y de la Cámara de Diputados, electos por el principio de pluralidad absoluta de votos, renovándose cada dos años.

A su vez, la cuarta Ley regulaba la Organización del Poder Ejecutivo, representado por el Presidente de la República. En tanto que la sexta Ley, precisaba la forma de gobierno centralista, cuyo fundamento se encontraba inserto en el artículo 1º de la citada normatividad, precepto que a la letra indicaba lo siguiente: “La República se dividirá en departamentos, ...Los departamentos se dividirán en distritos y éstos en partidos.” Asimismo, el artículo 4º estableció: “El gobierno interior de los departamentos estará a cargo de los gobernadores, con sujeción al gobierno general...”<sup>27</sup> La Séptima Ley denominada “Variaciones de las leyes Constitucionales”, prevenía que dentro de los seis primeros años de vigencia de estas leyes, no podía hacerse alguna alteración a éstas.

La Primera de estas leyes se denominó “Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República, en cuanto a extranjeros estableció lo siguiente:

“Artículo 12.- Los extranjeros, introducidos legalmente en la República gozan de todos los derechos naturales, y además los que ya se estipulen en los tratados, para los súbditos de sus respectivas naciones; estarán obligados a respetar la religión, y sujetarse a las leyes del país en los casos que puedan corresponderles”.

“Artículo 13.- El extranjero no puede adquirir en la República propiedad raíz, si no se ha naturalizado de ella, casare con mexicana y se arreglare a lo demás que prescriba la ley relativa a estas adquisiciones. Tampoco podrá trasladar a otro país su propiedad mobiliaria, sino con los requisitos y pagando la cuota que establezcan las leyes.

Las adquisiciones de colonizadores se sujetarán a las reglas establecidas de colonización”.

“Artículo 14.- La vecindad se gana por residencia continuada de dos años en cualquier población, manifestado durante ellos a la autoridad municipal la resolución de fijarse y estableciendo casa, trato o industria provechosa”.

---

<sup>27</sup> MÁRQUEZ Rabago, Sergio. *Evolución Constitucional Mexicana*, Porrúa, México 2002 p. 245.

“Artículo 15.- La vecindad se pierde por trasladarse a otro punto levantando la casa, trato o giro y fijándose allá con él”.

Establece la protección de la Constitución a extranjeros con la única restricción de respeto y sujeción a las leyes nacionales. Prohíbe la adquisición de bienes inmuebles salvo que el extranjero se naturalice mexicano, y menciona la vecindad como una modalidad de las ahora calidades migratorias de residencia de extranjeros.

### **2.1.5. Constitución de 1857**

El Congreso Constituyente de 1856 se formó a raíz del triunfo de la Revolución de Ayutla, que al acabar la dictadura de Santa Anna y al desconocerlo exigía un orden jurídico nuevo, mediante el otorgamiento de una Constitución cuya elaboración se encargaría a un Congreso Extraordinario.

Después de varios presidentes interinos y suplentes, Juan Álvarez el 16 de octubre de 1854 convoca a elecciones para constituir un Congreso Constituyente, pero con su renuncia acaecida el 11 de diciembre de 1855, Ignacio Comonfort ocupó el cargo de presidente sustituto. De esta forma, Comonfort haciendo uso de las facultades extraordinarias que poseía, dio pauta a la expedición de las primeras Leyes de Reforma.

Luego de un año de trabajos legislativos, la nueva Constitución fue jurada y promulgada el 5 de febrero de 1857, llevando como nombre correcto el de “Constitución Política de la República Mexicana,” y cuyo contenido se manifestaba en 128 artículos.

Los nuevos poderes federales Legislativo y Ejecutivo quedaron instalados el 8 de octubre y 1° de diciembre de 1857, respectivamente. Las elecciones realizadas habían ratificado en la Presidencia de la República a Comonfort, y llevado a la presidencia de la Suprema Corte a Benito Juárez, cargo que de hecho era considerado como el de vicepresidente, debido a que dicho funcionario sustituía al Presidente de la República.

El ordenamiento que ocupa nuestra atención en este inciso, estableció un régimen de asambleas en un Congreso Unicameral, pues el Senado desapareció en virtud de considerársele antidemocrático por su tendencia aristocrática y obstaculizante de la verdadera representación popular. Esta Constitución seguía sin reconocer la libertad de culto, razón por la cual la separación de la Iglesia con el Estado permaneció vigente durante mucho tiempo más.

Asimismo, es conveniente resaltar el contenido del artículo 57, el cual regulaba lo relativo a la pérdida de calidad de ciudadano, sin señalar específicamente sus causas. En el artículo 34 referente a los ciudadanos, diferencia entre nacional mexicano y ciudadano mexicano.

La sección segunda relativa a los extranjeros, que en su artículo 38 es el antecedente directo del actual artículo 33 Constitucional, discutido en sesión el 27 de agosto de 1856, fue aprobado con la siguiente redacción:

“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 de 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”.

Como podemos apreciar al igual que nuestra actual Constitución, la Ley Fundamental de 1857 por exclusión definía a quienes se les consideraba extranjeros, otorgándoles todas las garantías al igual que a los nacionales y facultando al gobierno de “expeler”, es decir expulsar al extranjero pernicioso.

#### **2.1.6. Constitución de 1917**

El texto original de la actual Constitución significó un gran avance sobre la Constitución de 1857, ya que prácticamente determinó un ajuste entre las normas jurídicas, con la realidad circulante en aquella época.

Por lo que atañe al tema central de esta investigación, tenemos que el dictamen del artículo 33 se presentó ante el Congreso Constituyente, en sesión del 18 de enero de 1917, en la cual se manifestaba lo 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 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.

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

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país. Tampoco podrán adquirir 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”.

La última parte del dictamen relativa a la propiedad privada, fue suprimida de este artículo en la 59ª Sesión Ordinaria del 24 de enero de 1917 a petición del Diputado Pastrana Jaimes, esta parte fue materia de discusión de otro artículo, el 27 que tiene un contexto totalmente distinto, como lo es la propiedad.

Los Diputados Francisco J. Mujica y Alberto Román quienes en la misma sesión emitieron voto particular, presentado otro proyecto del artículo 33 con la siguiente redacción:

“Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga la sección I, título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo:

- I. A los extranjeros que se inmiscuyan en asuntos políticos.
- II. A los que se dediquen a oficios inmorales (toreros, jugadores, negociantes en trata de blancas, enganchadores, etcétera.)
- III. A los vagos, ebrios consuetudinarios e incapacitados físicamente para el trabajo, siempre que aquí no se hayan incapacitado en el desempeño de sus labores

- IV. A los que en cualquiera forma pongan trabas al gobierno legítimo de la República o conspiren en contra de la integridad de la misma.
  - V. A los que en caso de pérdida por asonada militar, motín o revolución popular, presenten reclamaciones falsas al Gobierno de la nación.
  - VI. A los que representen capitales clandestinos del clero.
  - VII. A los ministros de los cultos religiosos cuando no sean mexicanos.
  - VIII. A los estafadores, timadores o caballeros de industria. En todos estos casos la determinación que el ejecutivo dictare en uso de esta facultad no tendrá recurso alguno, y podrá expulsar en la misma forma a todo extranjero cuya permanencia en el país juzgue inconveniente, bajo el concepto de que en este último caso solo procederá contra dicha resolución el recurso de amparo.
- Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país. Tampoco podrán adquirir en él bienes raíces ni hacer denuncias o adquirir concesiones para explotar productos del subsuelo, si no manifiestan antes ante la Secretaría de Relaciones que renuncian a su calidad de extranjeros 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”.

“Esta redacción pretendía garantizar la protección efectiva de los extranjeros que vengan a nuestro país, siempre que sean útiles, liberándolos de cualquier abuso del Ejecutivo, y poner a éste en condiciones de obrar violenta y rápidamente cuando se trate de extranjeros que por ningún motivo deban habitar en el país”.<sup>28</sup>

En sesión permanente del 29 al 31 de enero de 1917 se llevó a cabo la discusión de la parte relativa a la actual redacción del artículo 33 Constitucional, en una acalorada discusión en lo referente a la facultad discrecional de expulsión.

La discusión del artículo provocó una división de opiniones que se centraban en dos vertientes, una en la que consideraba muy amplia la facultad del Ejecutivo Federal de expulsión inmediata, pues dicha amplitud en la discrecionalidad contradice la declaratoria de garantías del artículo 1º Constitucional, al dejar al arbitrio del Ejecutivo restringir a su juicio, la garantía de audiencia al extranjero y la amplia facultad administrativa de determinar

---

<sup>28</sup> *Diario de debates del Congreso Constituyente*, Periodo Único, tomo II, número 61, 18 de enero de 1917, p 629.

cuando es inconveniente la permanencia de algún extranjero en el territorio, además de no fijar reglas para determinar cuando es inconveniente la permanencia de un extranjero en nuestro país.

La segunda vertiente, se manifiesta en un sentido contrario, ya que en ella, se alegaba que en caso de que no se otorgarse al Ejecutivo Federal dicha facultad de expulsión, entonces prácticamente no tendría razón de ser el artículo 33 Constitucional, pues la mayoría de las veces la Suprema Corte de Justicia de la Nación otorgaría la suspensión provisional contra la orden de expulsión de algún extranjero con la cual se acarrearían serias consecuencias al Gobierno Mexicano.

En posterior sesión, celebrada concretamente el 29 de enero de 1917, la mayoría de los integrantes de la Comisión acordó suprimir la parte relativa a la propiedad por ser materia de otro artículo. Sin embargo, en lo tocante al artículo 33, su contenido fue presentado en sesión para su debida aprobación, quedando redactado de la siguiente manera:

“Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente .  
Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.”

Puesto a consideración el dictamen y discutido suficientemente en las anteriores sesiones, fue aprobado por 93 votos a favor y 57 en contra.

## **2.2. Legislación Migratoria en México**

La regulación de la materia migratoria encuentra su fundamento Constitucional en el artículo 73 fracción XVI, parte en la cual se establece que le corresponde al Congreso de la Unión, legislar sobre la nacionalidad, la condición jurídica de extranjeros, la ciudadanía, la naturalización la colonización, la emigración y la inmigración.



En nuestro país, encontramos que la migración es un fenómeno de gran importancia y su regulación resulta un aspecto fundamental dentro del régimen jurídico nacional, pues su situación geográfica hace que México, sea un punto de origen, destino y tránsito de migrantes.

### **2.2.1. Leyes de Expulsión de los Españoles de 1827 y 1829**

Con la promulgación de la Constitución de 1824, se manifestó el nacimiento del régimen republicano, federalista e independiente, lo cual no impidió que se marcaran directrices para determinar que extranjeros era conveniente permitir su ingreso en el territorio nacional, bajo este contexto es que se expide el Decreto publicado el 23 de septiembre de 1824 denominado “Medidas para la Seguridad de la República”, documento que consagra la libertad soberana del Estado de expeler a todo extranjero que juzgue oportuno.<sup>29</sup>

El 20 de diciembre de 1827, se publicó la primera Ley de Expulsión, la cual contaba con 21 artículos y en la que se autorizaba expeler masivamente a españoles en un término no mayor de seis meses. Asimismo, determinaba a que españoles se les permitiría permanecer en el país. También preveía la expulsión de españoles religiosos, solteros sin hogar conocido, vagos y en términos generales, a aquellos que no reconocieran a México como nación independiente.

Esta normatividad fue derogada por la Ley de Expulsión de marzo de 1829, la cual resultó ser más precisa, en razón de que incorporó quienes debían ser expulsados, además de imponer una sanción, para aquellos sujetos que no lo hicieren, tal medida consistía en prisión de seis meses en una fortaleza.

En su Reglamento obligaba a los Estados a vigilar el cumplimiento de la Ley y la obligación de la Hacienda Pública a costear el viaje de los

---

<sup>29</sup> *Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México 1821-2002*, Instituto Nacional de Migración, México, 3° ed., 2002, p. 49.

españoles con ingresos mínimos y a los religiosos. Dicho reglamento establecía que la salida de los españoles del territorio nacional, se mantendría en tanto España no reconociera a México como país independiente.

### **2.2.2. Decreto de Gobierno de Extranjería y Nacionalidad de 1854**

Expedida por el entonces Presidente de la República Antonio López de Santa Anna el 30 de enero de 1854, contaba con 21 artículos, en donde se regulaban claramente quienes eran considerados mexicanos, extranjeros y sus clases.

En el capítulo II, denominado *Prevenciones Generales* consagra el carácter personalísimo de la calidad migratoria de los extranjeros, así como quienes debían ser considerados como nacionales, bajo este contexto es que en su artículo 1º, definía minuciosamente quienes tenían la calidad de extranjeros, a saber:

- I. Los que nacidos fuera del territorio sean súbditos de otro gobierno y no estén naturalizados por carta especial firmada por el Presidente de la República.
- II. Los hijos de extranjeros nacidos en territorio nacional hasta la edad de 25 años, si se mantuvieron bajo la patria potestad.
- III. Los mismos hijos que se tratan en el párrafo anterior, cuando emancipados declarasen su residencia, y dentro del año siguiente de su emancipación, que no quieran emanciparse.
- IV. Los hijos de mexicanos que residiendo con sus padres fuera de la República dejasen pasar un año después de la mayoría de edad de 25 años sin reclamar la calidad de mexicanos. Se exceptúa el caso de que la residencia fuera de la República sea por causa deservicio público.
- V. Los ausentes de la República sin licencia ni comisión del gobierno, por causa de estudios o de interés público, que dejasen pasar 10 años sin permiso para prorrogar su ausencia...”

Así también, el Decreto en cuestión clasifica a los inmigrantes extranjeros en transeúntes, que eran aquellos que no tenían establecida residencia fija ni estancia larga en el país, y definía a los residentes, como aquellos sujetos que tenían residencia en el territorio nacional, por más de tres años con bienes raíces adquiridos o alguna industria.

En el artículo 2º exigía una carta de seguridad renovable cada año a todo extranjero a efectos de gozar de los derechos civiles en el país, bajo la pena que de no renovarla se sancionaría con multa, aparte se planteaba el caso de que de reincidir se impondría la expulsión como sanción. También se establece la obligación a los extranjeros a pagar impuestos y contribuciones de toda clase por detentar bienes raíces y sobre los establecimientos de comercio o industria (artículo 11 de la Ley de 1854). Prohíbe la entrada al territorio nacional de grupos armados y la detención de ilegales.

### **2.2.3. Ley de Matriculación de Extranjeros de 1861**

Esta ley expedida el 16 de marzo de 1861, buscaba obligar a los extranjeros a matricularse en un registro a cargo de la Secretaría de Estado, y una matrícula expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores que acreditara su condición de extranjero.

Esta condición fue obligatoria y todo extranjero tenía que inscribirse, en un término de tres meses después de haber ingresado al país, bajo pena de multa de 10 pesos mensuales.

La normatividad en comento obligaba a los extranjeros que ingresaran al territorio nacional a reportarse inmediatamente con la autoridad política para obtener su certificado de matrícula, documento otorgado por el Ministerio antes citado que contenía datos de identificación del extranjero, así como obligaba a toda autoridad a solicitarlo para cualquier trámite, juicio o contrato ante escribano y a los jueces del Registro Civil a dar parte al Ministerio de Relaciones de los cambios de estado civil de los extranjeros.

### **2.2.4. Ley de Extranjería y Naturalización de 1886**

Expedida por Porfirio Díaz, siendo su autor Ignacio L. Vallarta, contenía 41 artículos, destaca la unificación de la regulación de los extranjeros en una sola legislación de carácter federal, a grandes rasgos podemos señalar

que esta Ley buscaba facilitar la inversión extranjera, pues dedicaba un capítulo a ésta, se enfocaba sobre todo a regular la nacionalidad, naturalización y causales de su pérdida.

Determinaba la condición de nacional y de extranjero, supuestos para obtenerla por naturalización, así como instituyó en su articulado la gratuidad de los servicios para obtener la naturalización.

Restringió la participación en materia política a los extranjeros, el derecho de votar, el acceso a cargos públicos que requerían la nacionalidad mexicana de origen, a ejercer cargos o empleos de carrera política. Los exento del servicio militar, aparte de estipular la expulsión a extranjeros que tomaran parte en las disensiones civiles de país (artículos 37 y 39).

#### **2.2.5. Ley de Inmigración de 1908**

En su exposición de motivos expone que para la redacción de la Ley, se tomaron en cuenta varias leyes sobre la materia, expedidas en Estados Unidos de Norteamérica, además de algunos de sus principios aplicables en nuestro territorio sobre todo en lo referente a regular la sanidad.<sup>30</sup>

Como medida sanitaria, prohíbe la entrada a extranjeros mendigos, prostitutas, prófugos de la justicia, personas con enfermedades contagiosas, ancianos y discapacitados, ello en virtud de que se les consideraba una carga para la sociedad.

Se previó la creación de Consejos de Inmigración, que se establecerían sobre todo en lugares y puertos fronterizos donde estuviera autorizada la entrada de extranjeros, además de contemplar la existencia de autoridades auxiliares de los inspectores de migración, quienes auxiliarían en las funciones que éstos les delegaran.

Establecía para la autoridad migratoria la facultad de imponer penas administrativas por violaciones a la ley, sanciones que se erigirían a través de

---

<sup>30</sup> Guía de términos y temas afines, *Op cit.* p. 109.

los inspectores de migración, y facultaba a los Consejos de Inmigración para que tuvieran la posibilidad de revisar las resoluciones de la autoridad migratoria. Además de señalar como competentes a los Tribunales Federales para conocer en caso de alguna impugnación, así como decidir sobre la admisión, exclusión o expulsión de extranjeros del territorio nacional.

Los extranjeros con residencia de más de tres años, y que no se hubieran ausentado del país por más de un año, eran equiparados como mexicanos. Tal Ley también establecía la competencia de la Secretaría de Gobernación, para que tuviera conocimiento en lo relativo a temas de inmigración.

#### **2.2.6. Ley de Migración de 1926**

La ley en mención, hace especial énfasis en una legislación tendiente a regular el flujo migratorio de personas del vecino país del norte, mismo que empezaba a destacar económicamente a nivel mundial y se otorgaba un trato especial a los enviados diplomáticos y agentes consulares quedando en concordancia a la costumbre internacional.

En su capítulo VI, se hizo hincapié a la facultad del Gobierno Federal de suspender unilateralmente la entrada de inmigrantes por cualquier motivo que causara alteración a la situación económica del país, pero sobre todo cuando existiera escasez de trabajo.

Definía las calidades de inmigrante, emigrante y turista. De igual forma, la ley en comento aumentó las medidas para evitar la internación de ancianos, raquíuticos, deformes, iletrados, toxicómanos, prostitutas y demás personas perjudiciales que no contasen con recursos suficientes para subsistir.

En sus artículos 16 y 17, la Ley de Migración de 1926 estableció la creación de tarjetas de identificación para comprobar la calidad migratoria de los extranjeros, sin ser requisito para ingresar al país, sino únicamente para comprobar que su legal ingresó.

Se suprimieron los Consejos de Inmigración creados por la ley de 1908, dando origen a Consejos Locales de Migración ubicados en cada Estado así como la creación del Servicio de Migración dependiente de la Secretaría de Gobernación, como la única autoridad facultada para atender todo lo relativo a los asuntos migratorios, órgano que se dio a la tarea de regular y organizar más ampliamente los servicios de migración.

Esta Ley preveía un capítulo de penas entre las que destacaban: las sanciones para quienes infringieran la Ley en cita, ya fuere que se tratase de servidores públicos del Servicio de Migración, extranjeros o nacionales; Incorporó el arresto, la multa y la expulsión; constituyó la primera conducta tipificada como delito en el artículo 97 a los embaucadores, encubridores que engañasen a trabajadores emigrantes, aunque solo el Secretario de Gobernación era la única autoridad facultada para interponer la querrela ante la Agencia del Ministerio Público.

### **2.2.7. Ley de Migración de 1930**

Con el fin de presentar la iniciativa que dio origen a esta Ley, se llevó a cabo una convención de Delegados del Servicio de Migración, antecedente del hoy Instituto Nacional de Migración, a fin de formular las bases fundamentales y acuerdos para atender a las necesidades y problemas a resolver en cada oficina del Servicio Migratorio.

Atendiendo a la necesidad de tener mayor control en la admisión de los extranjeros, y regular la situación migratoria de los que ya se encontraban en el país, cambia la denominación de Servicio de Migración a Departamento de Migración, quedando a cargo de la Secretaría de Gobernación, dotándolo de una estructura más compleja y elaborada; tal departamento se dividió en: Servicio Central, que fue la Jefatura del Departamento de Migración; el Servicio de Puertos y Fronteras; el Servicio Interior, que estaba integrado por las dependencias del ramo en el interior del país, y un Servicio Exterior, que se integraba por los delegados de las Comisiones de la Secretaría de Gobernación, así como por diplomáticos y personal consular auxiliar.

Se creó el Consejo Consultivo de Migración, integrado por el Secretario de Gobernación, como Presidente; al Jefe del Departamento de Migración, como Vicepresidente y por un representante de cada una de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Comunicaciones y Obras Públicas, Hacienda y Crédito Público, de la Industria, de Comercio y Trabajo, de Agricultura y Fomento, Departamento de Salubridad Pública y Departamento de Estadística Nacional. A este Consejo le correspondió conocer de las necesidades del servicio, a fin de proponer reformas a la legislación, medidas para promover el turismo y la inmigración proteger a los nacionales en el extranjero, entre otras.

Se marcó la diferencia entre turistas, transeúntes, visitantes, locales, inmigrantes y colonos. En su artículo 60, estableció la política migratoria favoreciendo la inmigración de extranjeros sanos, capacitados para el trabajo de buen comportamiento, a los extranjeros de razas fácilmente asimilables a nuestro medio y que brindaran beneficio a la especie y economía.

Se estableció el Registro de Extranjeros a cargo de los Ayuntamientos y Delegaciones de Gobiernos Locales y el Distrito Federal, bajo las reglas, libros y formas que autorizará el Departamento de Migración. Los extranjeros tenían la obligación de inscribirse, comprobando su estancia legal o residencia anterior a la entrada en vigor de esta Ley, y en su caso, notificar cualquier cambio de domicilio.

#### **2.2.8. Ley General de Población de 1936**

Esta Ley nació en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo Sexenal del Ejecutivo Federal, contenía 210 artículos y 3 transitorios. Dentro de su contenido se establecieron nuevas atribuciones a la Secretaría de Gobernación, entre ellas destacaba el problema poblacional. Reguló las materias de migración, demografía, turismo, identificación personal, y en general, regulaba la política demográfica en el país.

Se creó dentro de la Secretaría de Gobernación, la Dirección General de Población; competente para atender lo relativo a la demografía, migración y turismo, además del estudio de las condiciones generales del país en relación a la densidad de población, con el fin de obtener una mejor distribución territorial de los habitantes e impulsar el crecimiento poblacional, en virtud de que las estadísticas poblacionales arrojaban índices de un bajo nivel de población y una mortandad elevada.

Preveía la creación de una cédula de identidad de mexicanos, antecedente de la actual Clave Única de Registro Poblacional, a cargo del Servicio Nacional de Identificación, la cual era obligatoria para funcionarios públicos, este documento hacía prueba plena para la identidad del titular.

Se tipificó en el Código Penal el delito de falsificación de documentos ante la autoridad migratoria y el proporcionar datos falsos al registrarse en el Registro Nacional de Identificación, al igual al que falsificara cédulas de identidad. Por otra parte, se admitió a los cónyuges, ascendentes y descendientes en línea directa, como dependientes económicos del extranjero residente.

Durante su vigencia, se firmó un convenio entre México y Estados Unidos de Norteamérica, en el cual la emigración de trabajadores mexicanos entró en una etapa organizada y el trabajador gozó de cierta protección, como el no ser discriminados, con garantías de transporte, alimentos, hospedaje y repatriación según lo establecido en la Ley Federal de Trabajo, condiciones mínimas requeridas en materia de contratos.

### **2.2.9. Ley General de Población de 1947**

Esta Ley buscó encausar el turismo internacional e inmigración de extranjeros sanos y benéficos para el desarrollo de la economía, así como también intentó estimular la repatriación de los connacionales.

A efecto de resolver el problema de cambios de calidades migratorias, que se venía dando comúnmente, se simplificaron en tres únicamente grupos (las conocidas hoy en día), en no inmigrantes, inmigrantes e inmigrados.



En el Registro de Nacionales y Extranjeros, se incluyó el registro de los mexicanos radicados en el extranjero, a fin de establecer un control más efectivo en la población.

Se suprimió el otorgamiento de fianzas individuales o garantías personales de repatriación, creando un fondo común de repatriación impuesto a cargo de los extranjeros y destinado a cubrir gastos de deportación o expulsión.

Se tipificaron nuevos delitos como el de tráfico de inmigrantes con pena de dos a cinco años y multa de hasta \$10,000.00 a los enganchadores y agentes en general, para quien auxiliara en forma directa a cometer algún delito previsto en la ley, se sancionaba con prisión de dos a cinco años a los extranjeros deportados o expulsados, que se internaran nuevamente al país sin contar con autorización previa de la Secretaría de Gobernación.

En cuanto a la emigración hacia los Estados Unidos de América, el Programa Bracero pretendió disminuir la emigración ilegal, regulando la contratación de mano de obra mexicana por los empleadores bajo la supervisión del Gobierno Mexicano sobre las condiciones de trabajo, servicios sanitarios y atención médica al connacional. Este acuerdo fue suscrito en 1942, y reafirmado en los años cuarentas hasta la culminación del Programa Bracero en 1964.<sup>31</sup>

#### **2.2.10. Ley General de Población de 1994**

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1994, consta de 157 artículos y 3 transitorios.

En su Exposición de Motivos hace especial énfasis en el crecimiento demográfico, señalando que la política demográfica debe considerar el volumen de la estructura, la dinámica, la distribución de la población y la

---

<sup>31</sup> RUIZ García, Laura, *El Derecho Migratorio en México*, Porrúa, México, 2005, p. 105.

planificación familiar. Se adecuó a la época y a las necesidades del país, incluyendo nuevos órganos como el Consejo Nacional de Población (CONAPO), a efectos de cumplir con los objetivos de la política migratoria.

Fomenta los flujos migratorios que contribuyan en el desarrollo del país, considerando individualmente cada permiso de internación, dando prioridad a los investigadores, científicos y técnicos. Se incrementan las sanciones privativas de libertad con el objeto de combatir el tráfico de migrantes.

El capítulo VIII de esta Ley denominada “de las Sanciones” establece las sanciones administrativas por violaciones que se hagan a esta Ley y su Reglamento, las cuales van desde el arresto administrativo, la multa, el aseguramiento y hasta la expulsión.

Tales sanciones se imponen a través de las Unidades Administrativas que establezca el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, en razón de acuerdos delegatorios como por ejemplo: “El Acuerdo por el que se delegan facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento, en favor de los Coordinadores de Regulación de Estancia, de Control de Migración y del Jurídico del Instituto Nacional de Migración, sí como de Directores, Subdirectores y Jefes de Departamento a su cargo, en este instrumento se faculta a la Coordinación de Regulación Migratoria a imponer sanciones a directores de esta unidad.

## CAPÍTULO TERCERO

### MARCO INTERNACIONAL DE LA CONDICIÓN JURÍDICA DEL EXTRANJERO Y ORGANISMOS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

#### 3.1. Los Tratados Internacionales en la Legislación Mexicana

Antes de entrar al estudio de los mismos, es importante resaltar que los instrumentos internacionales de Derechos Humanos tienen una importancia y estatus distinto dentro de la legislación nacional e internacional, por lo que para su mejor comprensión primero se hará un breve análisis de éstos.

##### 3.1.1. Carácter Especial de los Tratados de Derechos Humanos

Los tratados internacionales referentes a derechos humanos, poseen ciertas características especiales propias de ser instrumentos internacionales de protección de tales derechos, independientemente de si son regionales o bilaterales así como de sus objetivos. A efecto de tener una idea mas clara de estos, cabe citar el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva OC-2/82:

“29. La Corte debe enfatizar, sin embargo, que los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, *no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes.* Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción. El carácter especial de estos tratados ha sido reconocido, entre otros, por la Comisión Europea de Derechos Humanos cuando declaró que las **obligaciones asumidas por las Altas Partes Contratantes en la Convención (Europea) son esencialmente de carácter objetivo, diseñadas**

***para proteger los derechos fundamentales de los seres humanos de violaciones de parte de las Altas Partes Contratantes en vez de crear derechos subjetivos y recíprocos entre las Altas Partes Contratantes*** ("Austria vs. Italy", Application No. 788/60, *European Yearbook of Human Rights*, (1961), vol. 4, pág. 140).

La Comisión Europea, basándose en el Preámbulo de la Convención Europea, enfatizó, además, que el propósito de las Altas Partes Contratantes al aprobar la Convención no fue concederse derechos y obligaciones recíprocas con el fin de satisfacer sus intereses nacionales sino realizar los fines e ideales del Consejo de Europa... y establecer un orden público común de las democracias libres de Europa con el objetivo de salvaguardar su herencia común de tradiciones políticas, ideas y régimen de derecho.

33. Desde este punto de vista, y considerando que fue diseñada para proteger los derechos fundamentales del hombre independientemente de su nacionalidad, frente a su propio Estado o a cualquier otro, la Convención no puede ser vista sino como lo que ella es en realidad: un instrumento o marco jurídico multilateral que capacita a los Estados para comprometerse, unilateralmente, a no violar los derechos humanos de los individuos bajo su jurisdicción.<sup>32</sup>

En este sentido, los Estados que forman parte de tratados económicos o de algún otro tipo reglamentan intereses recíprocos entre los Estados partes y en caso de incumplimiento de alguno de los países signantes, las consecuencias jurídicas se encuentran establecidas en el mismo tratado, en el derecho internacional o en el derecho interno de cada país.

A diferencia de los anteriores, los tratados sobre derechos humanos producen efectos vinculatorios a otras naciones por posibles responsabilidades internacionales y generan la obligación del estado a respetarlos. Cuando se incumplen estos tratados no se afecta a otros Estados miembros, sino a los individuos objeto de la violación, a nivel nacional e internacional de los derechos fundamentales ahí reconocidos.

---

<sup>32</sup> Opinión consultiva OC-2/82, "El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (artículos 74 y 75), 24 de septiembre de 1982 [http://corteidh.or.cr/docs/opiniones/serie\\_02:esp.doc\[consulta 24 de abril de 2009\]](http://corteidh.or.cr/docs/opiniones/serie_02:esp.doc[consulta 24 de abril de 2009])

### 3.1.2. Jerarquía de los Tratados Internacionales

El Derecho Constitucional Mexicano sitúa a los tratados en una jerarquía igual a la que tiene nuestra Constitución, el precepto que establece este principio es el artículo 133, el cual textualmente dispone:

“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.”

En el sistema jurídico mexicano, los tratados firmados por el Presidente y que sean ratificados por el Senado, tienen vigencia inmediata después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, siempre y cuando no contravenga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se ubican por encima de las leyes federales y locales y debajo de la Constitución al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado este criterio en la siguiente tesis jurisprudencial:

**“TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES FEDERALES Y LOCALES, INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. CONSTITUCIÓN FEDERAL.** La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como las normas y premisas fundamentales de esta rama del derecho, se concluye que **los tratados internacionales se ubican jerárquicamente debajo de la Constitución** Federal y por encima de las leyes generales federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional

consuetudinario “*pacta sun servanda*”. Contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás unas responsabilidades de carácter internacional.

Amparo en revisión 120/2002. Mc. Caín México, S.A. de C.V. 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos. Disidentes José Ramo Cosío Días Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Andrea Zambrana Castañeda, Rafael Coello Cetina, Malkah Nobigrot Kleiman y Maura A. Sanabría Martínez.”<sup>33</sup>

En virtud de que los tratados de derechos humanos tutelan derechos fundamentales, tales como lo son: los derechos económicos, sociales, civiles y políticos, los cuales en muchas de las veces, son ignorados por legisladores, juristas y autoridades, razón por la cual, es necesario modificar la valoración de este tipo de instrumentos de derechos humanos, y en congruencia con esta idea existe la posibilidad de una reforma constitucional a efecto de ubicar a estos jerárquicamente en igualdad con la Constitución.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Tesis Aislada: P. IX/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época., tomo XXV, abril de 2007, p 6. **Nota:** Esta tesis abandona el criterio anterior sustentado en la tesis P. C/92, Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, rubro “**LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA.** De conformidad con el 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. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el Tratado Internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional...”.

<sup>34</sup> De conformidad con este criterio existe la siguiente iniciativa que se presentó a la Cámara de Senadores “**Iniciativa del Proyecto de reforma en el que se adicionan dos párrafos en el Artículo 16 y se modifica y reforma el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**”, en sesión del 25 de Marzo de 2003, por la Senadora Leticia Burgos Ochoa del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional que en lo referente dice.”...Artículo 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 Ley suprema de toda la unión, **pero las declaraciones, pactos y convenio o cualquier otro instrumento internacional en materia de derechos humanos se ubicarán en el mismo nivel jerárquico que esta constitución.** 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...”.

### **3.1.3. Las Reservas en los Tratados de Derechos Humanos**

Las reservas en los instrumentos internacionales tienen el efecto de excluir o modificar las disposiciones de éstos, y quedan integradas al mismo en cuanto a las relaciones entre el Estado que las formuló y aquellos respecto de los cuales son efectivas. Los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, como cualquier otro tratado, pueden ser objeto de reservas por parte de los Estados, siempre y cuando estén permitidas las reservas en cuestión, las cuales deben hacerse al momento de depósito del instrumento de ratificación o adhesión, y siguen las normas establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que en lo referente al tema que nos ocupa en este inciso establece lo siguiente, a saber:

“Artículo 19. Un Estado podrá formular una reserva en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o de adherirse al mismo a menos: a) Que la reserva este prohibida por el tratado; b) Que el Tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva que se trate; o c) Que, en los casos no previstos en los apartados a) y d), la reserva sea incompatible con el objeto y fin del tratado”.

Por lo tanto, los tratados internacionales referentes al tema de los derechos humanos, al igual que los tratados de cualquier otra materia, pueden ser objeto de reservas, siempre y cuando éstas se encuentren permitidas, y no vayan en contra del objeto o fin del mismo, que en el caso de los tratados de derechos humanos, deben referirse a la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como a la de otros Estados partes.

En este orden de ideas, la reserva debe interpretarse de conformidad con lo que textualmente expresa, de acuerdo con el sentido corriente que deba atribuirse, los términos en que haya sido formulada y dentro del contexto general del tratado del cual, la misma reserva forma parte, a menos que la interpretación deje ambiguo u oscuro el sentido o conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.

Una reserva no puede ser interpretada de tal modo que conduzca a limitar el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en el instrumento internacional, en mayor medida que la prevista en la reserva misma. Bajo esta perspectiva, toda reserva destinada a permitir al Estado la suspensión de uno de esos derechos fundamentales, cuya derogación está en toda hipótesis prohibida, debe ser considerada como incompatible con el objeto y fin del tratado, y en consecuencia, no autorizada por este.

En virtud de lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que las reservas contrarias al objeto y fin del tratado son nulas, y aunque hayan sido aceptadas en el momento de la ratificación del tratado pueden quedar sin validez cuando así lo determine el organismo encargado de vigilar el cumplimiento.<sup>35</sup>

### **3.2. Instrumentos internacionales suscritos por México referentes a la condición jurídica de los extranjeros**

A continuación se analizan los instrumentos internacionales en los que México es parte, y que tutelan derechos humanos a extranjeros, así como las reservas y declaraciones imperativas hechas a estos por nuestro país.

#### **3.2.1. Convención sobre la Condición de los Extranjeros de 1928 (Pacto de La Habana)**

Adoptada en La Habana, Cuba, el 20 de febrero de 1928, fue ratificada por México el 25 de marzo de 1931, y promulgada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de este último año.

---

<sup>35</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia del caso Ivcher Bronstein, de fecha 24 de septiembre de 1999 en su punto resolutive número 41. El artículo 29.a de la Convención Americana establece que ninguna disposición de la misma puede ser interpretada en el sentido de permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella. **Una interpretación de la Convención Americana en el sentido de permitir que un Estado Parte pueda retirar su reconocimiento de la competencia obligatoria del Tribunal, como pretende hacerse en el presente caso, implicaría la supresión del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Convención, iría en contra de su objeto y propósito como Tratado de Derechos Humanos, y privaría a todos los beneficiarios de la Convención de la garantía adicional de protección de tales derechos por medio de la actuación de su órgano jurisdiccional.**



Con solo nueve artículos de contenido, en lo referente a la expulsión de extranjeros, se incluye los siguientes artículos:

“Artículo 1. Los Estados tienen el derecho de establecer, por medio de leyes, las condiciones de entrada y residencia de los extranjeros en sus territorios”.

“Artículo 2. Los extranjeros están sujetos, tanto como los nacionales, a la jurisdicción y leyes locales, observando las limitaciones estipuladas en las Convenciones y Tratados”.

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

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

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

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

Aunque esta Convención aún se encuentra vigente, no tiene mayor relevancia en la práctica, pues solamente tiene un carácter meramente declarativo, ya que no establece un mecanismo para su aplicación y supervisión, siendo solo un documento internacional más. No obstante lo anterior, es preciso ponderar que las reservas formuladas por México son las siguientes:

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

II. El Gobierno Mexicano hace la reserva de que por lo que concierne al derecho de expulsión de los extranjeros, instituido por el artículo 6 de la Convención, dicho derecho será siempre ejercido por México en la forma y con la extensión establecida por su Ley Constitucional<sup>36</sup>.

### **3.2.2. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, Costa Rica)**

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, fue suscrita tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José de Costa Rica, y entró en vigor el 18 de julio de 1978. Es uno de los pilares del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, y la estructura institucional del Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

Ha sido completada por dos protocolos adicionales, que son: el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (también llamado Protocolo de San Salvador), documento que fue adoptado el 17 de noviembre de 1988, ratificado por México el 3 de agosto de 1996, y el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, adoptado el 8 de junio de 1990, entrando en vigor el 28 de agosto de 1991, este último, hasta la fecha aun no ha sido ratificado por nuestro país.<sup>36</sup>

En su artículo 1º de la Convención establece que los países signantes: “se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella, y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión opiniones políticas o de cualquier otra índole”.

Igualmente, en su artículo 2º establece la obligación para los Estados partes, de impulsar del desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en la propia Carta de la Organización de los

---

<sup>36</sup> Relación de estados partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2009, <http://www.cidh.org/basic.esp.htm>[consulta 13 de junio de 2009]

Estados Americanos, en la medida de los recursos disponibles de cada país, por vía legislativa u otros medios. Asimismo, dicha Convención en su artículo 27, señala la obligación de los Estados parte de asumir compromisos y providencias para lograr la plena efectividad de los derechos de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Actualmente, la citada Convención se encuentra ratificada por 27 países integrantes de la Organización de Estados Americanos, México se adhirió en marzo de 1981, con dos declaraciones interpretativas y una reserva, las cuales fueron modificadas el 9 de abril de 2002, por el gobierno de México, quedando redactadas en los siguientes términos:

*“Declaración interpretativa:* Con respecto al párrafo 1 del Artículo 4 considera que la expresión ‘en general’ usada en el citado párrafo, no constituye obligación de adoptar o mantener en vigor legislación que proteja la vida ‘a partir del momento de la concepción’, ya que esta materia pertenece al dominio reservado de los Estados.

Reserva: El Gobierno de México hace Reserva expresa en cuanto al párrafo 2 del Artículo 23, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 130, dispone que los Ministros de los cultos no tienen voto pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos”.<sup>37</sup>

Como medios de protección de los derechos y libertades, establece dos órganos para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de la Convención: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quienes por cierto, han fortalecido el sistema en general, mediante el empleo de los mecanismos interamericanos de promoción y protección de esos derechos, tan importantes resultan tales órganos que la Corte en comento, ha marcado la culminación de la evolución del sistema interamericano de protección de derechos humanos.

Ahora bien, es de destacarse que entre los artículos que se refieren a la residencia y a la expulsión de los extranjeros se encuentran los siguientes:

---

<sup>37</sup> Esta reserva está obedece a que en nuestro país el artículo 130 Constitucional prohibía expresamente el ejercicio del voto activo a los ministros del culto religioso, artículo reformado el 28 de enero de 1992 permitió el voto activo a los ministros de culto religioso, aunque la esta reserva sigue vigente sin modificarse.

“Artículo 22. Derecho de circulación y residencia.

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.
2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio.
3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.
4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1, puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público.
5. Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo.
6. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley.
7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos, y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.
8. En ningún caso, el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.
9. Es prohibida la expulsión colectiva de extranjeros”.

“Artículo 8. Garantías Judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la substanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral o fiscal o de cualquier otro carácter”.

“Artículo 25. Protección Judicial.

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que lo ampare contra

actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

- a) A garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso.
- b) A desarrollar las posibilidades de recurso judicial.
- c) A garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

Los artículos citados, a simple vista, no contravienen la expulsión del extranjero en aplicación del artículo 33 Constitucional, pero de conformidad con el criterio de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, podemos concluir que el Estado Parte tiene la obligación de proporcionar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones a sus derechos humanos (artículo 25) los cuales deben seguirse de conformidad con reglas procesales generales (artículo 8, punto 1) para la salvaguarda de la obligación del Estado de garantizar el ejercicio libre y completo de derechos reconocidos en la Convención (artículo 1º).

En virtud de lo anterior, la expulsión de un extranjero en aplicación del artículo 33 Constitucional contraviene a todas luces disposiciones contenidas en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, pues este artículo faculta al Ejecutivo a omitir la garantía de audiencia a extranjeros inconvenientes, y si un caso de esta naturaleza llegase a instancias internacionales sin lugar a dudas, provocaría responsabilidad Internacional para México.

### **3.2.3. Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos**

Adoptado en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América, el 16 de septiembre de 1966, ratificado por México el 23 de marzo de 1981, y aprobado por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, entrando en vigor el 23 de junio de 1981. Existen dos protocolos adicionales, el primero para facultar al Comité de Derechos Humanos para recibir comunicaciones de

individuos que aleguen violaciones al pacto, y el segundo Protocolo Facultativo para Abolir la Pena de Muerte.

El Pacto en comento, se encuentra dividido en un preámbulo y seis partes. La primera del artículo 1 al 27 contienen derechos sustantivos y disposiciones generales, tales como la prohibición de la discriminación, abusos, igualdad de género, cláusulas de derogación y excepción.

Contiene un catálogo de derechos civiles y políticos comparables a aquellos derechos contemplados en las Convenciones Regionales, tales como la Convención Europea, la Convención Americana o la relativa a la Carta Africana de Derechos Humanitarios. Podemos resumir, que tales derechos se refieren a los siguientes ámbitos, a saber: el derecho a la vida (artículo 6); prohibición de la tortura y las condiciones de prisión inhumanas (artículos 7 y 10); prohibición de la esclavitud (artículo 8); derecho a la libertad personal y la seguridad (artículos 9 y 11); libertad de movimiento y protección a los extranjeros contra expulsiones arbitrarias (artículos 12 y 13); garantías procedimentales en juicios civiles y penales, así como irretroactividad en las leyes penales (artículos 14 y 15); reconocimiento de la personalidad jurídica, la privacidad y libertad de pensamiento, conciencia religión y creencias (artículos 16, 17 y 18); libertad de expresión e información, incluyendo la prohibición de la propaganda de guerra y fomento al odio (artículos 19 y 20); la libertad de asamblea, asociación y creación de sindicatos (artículos 21 y 22); el derecho de matrimonio, protección de familia e infancia (artículos 23 y 24); derechos políticos (artículo 25); igualdad (artículo 26) y derechos de las personas pertenecientes a minorías (artículo 27).

Cada Estado asume el compromiso de respetar y asegurar los derechos reconocidos en el Pacto a todas las personas dentro de su territorio, y a quienes se encuentren sujetos a su jurisdicción, sin discriminación de ningún tipo, tal y como dispone el artículo 2º del documento que nos ocupa.

La mayoría de los derechos establecidos en el citado Pacto pueden ser objeto de reservas, restricciones y limitaciones de conformidad con las disposiciones que así lo permitan, a fin de permitir la ratificación de los

Estados en virtud de sus respectivas circunstancias políticas, económicas, sociales y culturales. En la práctica, al Pacto y su Primer Protocolo Facultativo, se le han realizado 150 reservas y declaraciones imperativas de disposiciones sustantivas y de procedimiento.

Nuestro país realizó declaración y reserva, misma que a continuación se transcribe:

“Artículo 9, párrafo 5. De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias, todo individuo goza de las garantías que en materia penal se consagran, y en consecuencia, ninguna persona podrá ser ilegalmente detenida o presa. Sin embargo, si por falsedad en la denuncia o querrela, cualquier individuo sufre un menoscabo en este derecho esencial, tiene entre otras cosas, según lo disponen las propias leyes, la facultad de obtener una reparación efectiva justa”.

“Artículo 18. De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos todo hombre es libre de profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, con la limitación, respecto de los actos religiosos de culto público de que deberán celebrarse precisamente en los templos y, respecto de la enseñanza, de que no se reconoce validez oficial a los estudios hechos en establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos. El Gobierno de México considera que estas limitaciones están comprendidas dentro de las que establece el párrafo 3 de este artículo”.

Reservas.

“Artículo 13. El Gobierno de México hace reserva de este artículo, visto el texto actual del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

El artículo objeto de reserva y con objeto de entenderlo mejor, a continuación se transcribe:

“Artículo 13. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que por razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas

designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas”.

El citado artículo 13, establece la obligación del Estado de otorgar la defensa del extranjero contra la expulsión, a excepción de que con ello se ponga en peligro la seguridad nacional. En este sentido, la expulsión en aplicación del artículo 33 Constitucional, faculta al Ejecutivo Federal a instaurar una expulsión por solo juzgar su permanencia inconveniente, situación que traería como consecuencia que la expulsión en base al precepto Constitucional podría ser arbitraria según el artículo 13 del Pacto, no obstante que México formuló reserva expresa, Si tomamos en cuenta el criterio de la Corte Interamericana tema abordado anteriormente, ésta podría declararse nula en virtud de que la misma va en contra de el objeto del citado artículo 13, pues el mismo, tiene como esencia normativa el evitar las expulsiones arbitrarias.

Igualmente, el Pacto en referencia prevé la creación de un Comité de Derechos Humanos, éste se encuentra integrado por 18 miembros, personas expertas en la materia elegidos por un periodo de cuatro años; dicho Comité inició sus actividades en 1976, desempeñando sus funciones bajo un formato de tres sesiones al año. Es un órgano de control de tratados, y tiene el objetivo de supervisar el cumplimiento de los Estados a las obligaciones asumidas, que se comprueban mediante el examen de informes de los mismos Estados y quejas individuales presentadas ante el Comité, siempre y cuando el Estado que presuntamente haya violado derechos protegidos en el Pacto, se encuentre adherido al Primer Protocolo Facultativo a través de su ratificación. Por último, es de considerarse que nuestro país se adhirió al Protocolo en marzo de 2002.

#### **3.2.4. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares**

Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/158, el 18 de diciembre de 1990, ratificado por México en



diciembre de 1998. Actualmente se encuentra ratificado por 34 países, todos miembros de la Organización de las Naciones Unidas.

La Convención en cita es aplicable a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares que se encuentren en algún Estado donde no son nacionales, ya sea por razones de empleo o de tránsito.

Los Estados partes se comprometerán, a respetar los derechos previstos en la Convención a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se encuentren dentro del territorio, o sometidos a su jurisdicción (artículo 7).

Respecto a la expulsión de extranjeros, el Pacto en cuestión establece lo siguiente:

“Artículo 22.

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares no podrán ser objeto de medidas de expulsión colectiva. Cada caso de expulsión será examinado y decidido individualmente.
2. Los trabajadores migratorios y sus familiares, sólo podrán ser expulsados del territorio de un Estado Parte, en cumplimiento de una decisión adoptada por la autoridad competente conforme a la ley.
3. La decisión les será comunicada en un idioma que puedan entender. Les será comunicada por escrito, si lo solicitasen, y ello no será obligatorio por otro concepto, salvo en circunstancias excepcionales justificadas por razones de seguridad nacional, se indicarán también los motivos de la decisión. Se informará a los interesados de estos derechos antes de que se pronuncie la decisión o, a más tardar, en ese momento.
4. Salvo cuando una autoridad judicial dicte una decisión definitiva, los interesados tendrán derecho a exponer las razones que les asistan para oponerse a su expulsión, así como a someter su caso a revisión ante la autoridad competente, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello. Hasta en tanto se haga dicha revisión, tendrán derecho a solicitar que se suspenda la ejecución de la decisión de expulsión.
5. Cuando una decisión de expulsión ya ejecutada sea ulteriormente revocada, la persona interesada tendrá derecho a reclamar indemnización conforme a la ley, y no hará valer la decisión anterior para impedir que esa persona que vuelva a ingresar en el Estado de que se trate.

6. En caso de expulsión, el interesado tendrá oportunidad razonable, antes o después de la partida, para arreglar lo concerniente al pago de los salarios y otras prestaciones que se le adeuden al cumplimiento de sus obligaciones pendientes.

7. Sin perjuicio de la ejecución de una decisión de expulsión, el trabajador migratorio o familiar suyo que sea objeto de ella, podrá solicitar la autorización de ingreso a un Estado que no sea su Estado de origen.

8. Los gastos a que dé lugar el procedimiento de expulsión de un trabajador migratorio o un familiar suyo no correrán por su cuenta. Podrá exigírsele que pague sus propios gastos de viaje.

9. La expulsión del Estado de empleo no menoscabará por sí sola ninguno de los derechos que haya adquirido de conformidad con la legislación de ese Estado, un trabajador migratorio o un familiar suyo, incluido el derecho a recibir los salarios y otras prestaciones que se le adeuden”.

“Artículo 23.

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recurrir a la protección y la asistencia de las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen, o del Estado que represente los intereses de ese Estado, en todos los casos en que queden menoscabados los derechos reconocidos en la presente Convención. En particular, en caso de expulsión, se informará la demora de ese derecho a la persona interesada, y las autoridades del Estado que haya dispuesto la expulsión, facilitarán el ejercicio de ese derecho”.

“Artículo 56.

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares a los que se refiere la presente Convención no podrán ser expulsados de un Estado de empleo, salvo por razones definidas en la legislación nacional de empleo de ese Estado y con sujeción a las salvaguardias establecidas en la parte III.

2. No se podrá recurrir a la expulsión como medio de privar a un trabajador migratorio o a un familiar suyo de los derechos emanados de la autorización de residencia y el permiso de trabajo.

3. Al considerar si se va a expulsar a un trabajador migratorio o a un familiar suyo, deben tenerse en cuenta consideraciones de carácter humanitario y también el tiempo que la persona lleve residiendo en el Estado de empleo”.

Es de destacarse que México formuló la siguiente reserva, la cual está relacionada con el artículo 22, párrafo 4, el cual textualmente se refiere a lo siguiente:

“El gobierno de los Estados Unidos Mexicanos hace reserva expresa respecto del párrafo 4 artículo 22 de esta Convención, exclusivamente por lo que se refiere a la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 125 de la Ley General de Población”.

Solo se hizo reserva a este párrafo, más sin embargo, el artículo 56 establece que los extranjeros solo podrán ser expulsados conforme a la legislación nacional, y ante tales circunstancias nos remite a la parte III de la Convención en comento, es decir, tenemos que volver a los artículos relativos a los derechos humanos de los trabajadores migratorios, concretamente a la parte III del artículo 8º, precepto que establece:

“Artículo 8. Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean privados de su libertad por detención o prisión tienen derecho a invocar procedimientos ante un Tribunal, a fin de que este pueda decidir sin demora acerca de la legalidad de su detención, y ordenar su libertad si la detención no fuere legal. En el ejercicio de este recurso, recibirán la asistencia gratuita si fuese necesario, de un intérprete cuando no pueden entender o hablar un idioma utilizado”.

Como se puede observar, el artículo citado otorga la garantía de audiencia y debido proceso legal a cualquier acto que vulnere la libertad del extranjero; respecto a lo anterior, tenemos que el Estado Mexicano no hizo reserva ni declaración imperativa alguna a los artículos 8 y 56 de la Convención, por lo tanto, nuestro país al aplicar la expulsión en base al artículo 33, evidentemente estaría violando la Convención.

La Convención contempla la creación de un Comité para la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares, conocido por sus siglas en inglés CMW, organismo que se encuentra integrado por 14 miembros elegidos por votación secreta de los Estados partes por un periodo de cuatro años.

Asimismo, el Comité se reúne en Ginebra y normalmente celebra un período ordinario de sesiones al año, también publica la interpretación del contenido de las disposiciones de Derechos Humanos, en forma de observaciones generales sobre cuestiones temáticas.

Es el órgano independiente de expertos que supervisa la aplicación de la Convención por los Estados partes. Este Comité es el órgano de tratados de más reciente creación y celebró su primer período de sesiones en marzo de 2004.

Todos los Estados partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en cómo se protegen los derechos tutelados por la Convención. Los Estados deben presentar un informe, posteriormente a su adhesión a la Convención, situación que se hará periódicamente cada cinco años. El Comité examina cada informe, expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado en forma de "observaciones finales".

El Comité también puede examinar denuncias o comunicaciones presentadas por particulares que afirmen violaciones a los derechos consagrados en la Convención por algún Estado parte, siempre y cuando el Estado haya aceptado este procedimiento mediante declaración expresa, de competencia de conformidad con el artículo 77 de la Convención. Cabe hacer mención, que México no ha echo declaración de competencia, sin embargo, la Convención se encuentra en vigor desde de su ratificación.

### **3.2.5. Declaración sobre los Derechos Humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven**

Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la resolución número 40/144, acontecida el 13 de septiembre de 1985. Consta únicamente de 10 artículos que contienen disposiciones sustantivas encaminadas a la protección de derechos humanos y libertades fundamentales de los extranjeros.

En su artículo 1º, define al extranjero como; "toda persona que no sea nacional en el país en que se encuentre"; el artículo 4º establece la obligación de los extranjeros a respetar las costumbres y tradiciones del lugar en que se encuentren.

En lo referente a la expulsión, la Declaración en cuestión establece:

“Artículo 7. Un extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado **sólo podrá ser expulsado en el cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley y, a menos que por razones imperiosas de seguridad nacional lo impidan, se le permitirá que presente sus razones para oponerse a que lo expulsen, y que someta su caso a examen de la autoridad competente o de una persona o personas especialmente destinadas por la autoridad competente**, así como que esté representado a esos efectos ante dicha autoridad, persona o personas. Queda prohibida la expulsión individual o colectiva de estos extranjeros por motivos de raza, color, religión cultura, linaje u origen nacional o étnico”.

Al igual que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos permite la expulsión de extranjeros sin garantía de audiencia, solo en casos de imperiosa seguridad nacional. Situación que el Estado mexicano ha vulnerado, pues muchas de las expulsiones de extranjeros no obedecen a esta causa.

### **3.3. Organismos encargados de la protección de los Derechos Humanos**

Los organismos de protección de derechos humanos nacionales e internacionales expresan la voluntad de los Estados en respetar los mismos, ante tales circunstancias, las partes signantes deben cumplir las obligaciones asumidas, para evitar solo sean principios meramente declarativos. Bajo este contexto, se han constituido los órganos, quienes tienen la firme encomienda de proteger el tipo de derechos humanos, y que son se explican brevemente.

#### **3.3.1. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas**

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas fue creado en el año 2006, mediante la resolución A/RES/60/251 de la Asamblea General de las Naciones Unidas con el fin de remplazar a la Comisión de Derechos Humanos, y así poder constituirse como un organismo mejor organizado y más efectivo.

El Consejo es el principal foro de las Naciones Unidas para el diálogo y la cooperación en materia de derechos humanos. Dentro de sus principales

funciones se encuentra la de ayudar a los Estados miembros a cumplir con sus obligaciones relacionadas con la temática de los derechos humanos, lo anterior se logra por medio del diálogo, el desarrollo de capacidades y la asistencia técnica. El Consejo también hace recomendaciones a la Asamblea General para impulsar un mayor desarrollo del derecho internacional en el campo de los derechos humanos.

Asimismo, el Consejo en cuestión asume la totalidad de mandatos y responsabilidades de la Comisión, tiene su sede en Ginebra, Suiza, y sostiene por lo menos tres sesiones cada año, aunque podrá reunirse para abordar situaciones urgentes, y realizar sesiones especiales cuando sea necesario mediante la solicitud hecha por algún miembro del Consejo, quien debe contar con el apoyo de un tercio de la membresía del Consejo.

De conformidad con el párrafo 7 de la resolución número 60/251 de la Asamblea General, “el Consejo estará integrado por cuarenta y siete Estados Miembros que serán elegidos de forma directa e individual en votación secreta por la mayoría de los miembros de la Asamblea General; a diferencia de la Comisión que contaba con 53 miembros, la composición está basada en una distribución geográfica equitativa, y los puestos se distribuyen entre los grupos regionales de la manera siguiente: Grupo de Estados de África, trece; Grupo de Estados de Asia, trece; Grupo de Estados de Europa oriental, seis; Grupo de Estados de América Latina y el Caribe, ocho; y Grupo de Estados de Europa occidental y otros Estados, siete; los miembros del Consejo desempeñarán sus funciones durante un período de tres años. “La primera elección se realizó por la Asamblea General el 9 de mayo de 2006. Nuestro país es miembro en el 2009”.<sup>38</sup>

Entre sus funciones más importantes, se encuentran las siguientes: La cooperación en la esfera de los derechos humanos con los gobiernos, las organizaciones regionales, las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil; la formulación de recomendaciones respecto de la promoción y protección de los derechos referidos; la promoción de la

---

<sup>38</sup> Integración del Consejo de Derechos Humanos, 2009, <http://www.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/index.htm>[consulta: 10 de marzo de 2009]

educación y el aprendizaje sobre este tipo de derechos; formula recomendaciones a la Asamblea General para seguir desarrollando el derecho internacional en la esfera de los derechos humanos; promoción del pleno cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos contraídas por los Estados y el seguimiento de los objetivos y compromisos relativos a la promoción y protección de los multicitados derechos emanados de las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas; así como realizar un examen periódico universal, basado en información objetiva y fidedigna, sobre el cumplimiento por cada Estado de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos.

### **3.3.2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

La Comisión Interamericana de Derecho Humanos conocida por sus siglas CIDH es un órgano creado por la Organización de los Estados Americanos (OEA), forma parte del sistema interamericano de protección de derechos humanos, que actúa en representación de todos los países miembros de la OEA. Dentro de sus funciones principales, podemos citar las siguientes: la promoción de los derechos humanos, además de que actúa como un órgano consultivo de la OEA en la materia.

Dicha Comisión se integra por siete miembros elegidos por la Asamblea de la OEA, de una lista de candidatos propuesta por los países miembros, quienes deberán tener reconocida calidad moral y competencia de la materia, su cargo dura cuatro años y se reúne en sesiones varias veces por año en períodos ordinarios y extraordinarios. Tiene su sede en Washington, Estados Unidos de Norteamérica.

Sus funciones y facultades se enuncian en los artículos 41 al 43 de su Reglamento, y se pueden dividir en los siguientes tres rubros:

La Comisión, respecto a los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, tiene las siguientes atribuciones:

- Estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América.

- Formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los Gobiernos de los Estados Miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos.
- Preparar los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones.
- Solicitar de los Gobiernos de los Estados Miembros que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos.
- Atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, le formulen los Estados Miembros en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y, dentro de sus posibilidades, les prestará el asesoramiento que éstos le soliciten.
- Rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en el cual se tenga debida cuenta del régimen jurídico aplicable a los Estados Partes en la Convención Americana sobre derechos humanos y de los Estados que no son partes.
- Practicar observaciones *in loco* en un Estado, con la anuencia o a invitación del Gobierno respectivo.
- Presentar al Secretario General el programa-presupuesto de la Comisión para que éste lo someta a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

En relación con los Estados partes en la Convención Americana sobre derechos humanos, la Comisión tiene las siguientes atribuciones:

- Diligenciar las peticiones y otras comunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la Convención.
- Comparecer ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos previstos en la Convención.



- Solicitar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que tome las medidas provisionales que considere pertinentes en asuntos graves y urgentes que aún no estén sometidos a su conocimiento, cuando se haga necesario para evitar daños irreparables a las personas
- Consultar a la Corte acerca de la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o de otros tratados sobre la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos;
- Someter a la consideración de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos proyectos de protocolos adicionales a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con el fin de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades, y
- Someter a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, para lo que estime conveniente, por conducto del Secretario General, propuestas de enmienda a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En relación con los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos que no son partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión tiene las siguientes atribuciones:

- Prestar particular atención a la tarea de la observancia de los Derechos Humanos mencionados en los artículos I, II, III, IV, XVIII, XXV y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre;
- Examinar las comunicaciones que le sean dirigidas y cualquier información disponible; dirigirse al gobierno de cualquiera de los Estados Miembros no partes en la Convención con el fin de obtener las informaciones que considere pertinentes y formularles recomendaciones, cuando lo considere apropiado, para hacer más efectiva la observancia de los derechos humanos fundamentales;
- Verificar, como medida previa al ejercicio de la atribución anterior, si los procesos y recursos internos de cada Estado miembro no parte en la Convención fueron debidamente aplicados y agotados.

### **3.3.2.1. Procedimiento ante la Comisión Interamericana de Derechos humanos**

Cualquier persona física, moral o Estado parte, puede presentar peticiones de denuncias o quejas de violación ante la Convención, estas deben de cubrir ciertos requisitos de fondo y forma establecidos en los artículos 46 de la Convención Americana y 28 del Reglamento de la Comisión.<sup>39</sup>

Antes de admitir la petición, la Secretaría Ejecutiva transmitirá un aviso a las partes en cuestión, quienes responderán en un plazo máximo de dos meses. Recibida las posición de las partes, la Comisión se pronunciará sobre al admisibilidad del asunto, registrándose como caso y solicitará a las partes que presenten observaciones en un término de dos meses.

Hecho lo anterior, se entrará al estudio del fondo del asunto que se deliberará en privado y sus debates serán confidenciales, cuya resolución podrá ser en dos sentidos:

- a) Si establece que no hubo violación, lo manifestará a las partes incluyéndolo en el informe anual a la Organización de los Estados Americanos.
- b) Si establece que hubo una o más violaciones, se preparara un informe preliminar emitiendo una recomendación la cual se notificará al Estado en cuestión y al peticionario.

Una vez emitido el informe preliminar, y si el asunto no ha sido solucionado la Comisión podrá emitir un informe definitivo, en que se concede un periodo de tres meses para acatar la recomendación, y en su caso emitir las medidas de seguimiento que estime pertinentes.

---

<sup>39</sup> Estos requisitos se refieren básicamente a que el quejoso haya agotado los recursos internos del país de origen, requisitos de identificación del presunto lesionado y de sus representantes, entre otras.

### **3.3.2.2. Recomendaciones hechas a México en relación a la expulsión de extranjeros**

Existen dos documentos que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha emitido en relación con los extranjeros en México. El primero fue la visita *in loco* realizada en 1996, por la Comisión de Interamericana de Derechos Humanos, y la segunda, el Informe Número 49/99 del caso 11.610, contra los ciudadanos Loren Laroye Ribestar, Jorge Barón Guttein y Rodolfo Izal Eloz, el 13 de abril de 1999, sobre la expulsión de estos extranjeros del país.

El primero de estos documentos denominado "Informe sobre la situación de los derechos humanos en México", derivado de la visita *in loco* realizada por la Comisión Interamericana del 15 al 24 de julio de 1996, por invitación del Gobierno Mexicano, la Comisión Interamericana visitó nuestro país a fin de observar la situación de los derechos humanos. Los visitantes se reunieron con autoridades como el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, autoridades pertenecientes al Gobierno Federal, Estatal y Municipal, además de representantes del Congreso de la Unión, miembros del Poder Judicial, jerarcas eclesiásticos, empresarios, representantes de medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales encargadas de los derechos humanos, entre otras. Viajaron a Chiapas, Guerrero y Baja California, también asistieron a un seminario sobre "Migración y derechos humanos" en el Colegio de la Frontera Norte, en Tijuana.

Esta comisión hizo una evaluación de la situación de los derechos humanos en México, a la luz de la información y la documentación recopilada y analizada mediante los procedimientos normales empleados por la Comisión, de las perspectivas y los extensos datos recogidos antes, durante y después de su visita, emitiendo un informe el cual fue entregado a la Organización de Estados Americanos, conjuntamente con recomendaciones hechas a nuestro país.

Dicho informe abarcó materias, tales como: libertad personal, respeto a la vida, a la integridad y a la justicia, derechos políticos y situación de los

pueblos indígenas. Analizó la vigencia de estos derechos humanos en once capítulos, incluyendo el último de ellos, lo concerniente a la temática de las recomendaciones generales y específicas.

En lo relativo a los derechos humanos de los extranjeros, el Informe en comento hizo una observación, y consecuentemente una recomendación, misma que en los puntos más relevantes dice:

“Capitulo X... 662. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha recibido varias denuncias acerca de actos cometidos en México para amedrentar a integrantes de organizaciones de defensa de los derechos humanos, y de organizaciones sociales. La entidad que nuclea a las Organizaciones No Gubernamentales (en adelante serán abreviadas con sus siglas ONGs) mexicanas de derechos humanos denuncia la existencia de una campaña que estaría en marcha para frenar e inhibir las actividades legales de numerosas instituciones y ciudadanos:

De 1995 a mayo de 1997, 113 defensores de derechos humanos, pertenecientes a 29 organizaciones no gubernamentales han sido víctimas de amenazas de muerte telefónicas, intimidación personal, persecución, advertencias, de secuestro o desaparición, violación, vigilancia de domicilios privados y oficinas de trabajo, robo de materiales e información. El hecho de que sean los integrantes de organismos defensores de derechos humanos el objetivo de las acciones de hostigamiento y persecución es un precedente peligroso. Esas instituciones son el termómetro más sensible en la medición del uso ilegal de la fuerza y del empleo de los recursos del Estado en la represión contra la sociedad civil emergente...

Actualmente se está presentando como conducta gubernamental **la expulsión de enviados de ONG extranjeros que han venido a constatar el respeto o violación a los derechos humanos, lo que indica que el Gobierno mexicano pretende impedir el monitoreo internacional de las violaciones a los derechos humanos.**

663. Como ejemplo de dichos actos, cabe mencionar la expulsión de dos defensores de derechos humanos, Vilma Núñez de Escorcia (ciudadana nicaragüense) y Benjamín Cuéllar (ciudadano salvadoreño), ocurrida el 20 de abril de 1997. Ambos habían ingresado a México la semana anterior, como integrantes de la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), invitados por organizaciones no gubernamentales de dicho país, a efecto de investigar denuncias sobre violaciones a los derechos humanos en los Estados de Guerrero,

Oaxaca y Chiapas. El mismo día en que sus visas les fueron retiradas, la delegación de la FIDH había visitado una prisión en Acapulco y obtenido testimonios de víctimas de tortura, entre las cuales había personas acusadas de pertenecer al Ejército Popular Revolucionario (EPR). El motivo de la expulsión, dado por los agentes de inmigración, fue aparentemente que Cuellar y Núñez se habían inmiscuido en 'asuntos internos del país'.

IV. **RECOMENDACIONES...672.** Que ofrezca todas las garantías para que los defensores de derechos humanos, tanto mexicanos como extranjeros, puedan llevar a cabo su importante labor de promoción y defensa de dichos derechos, sin interferencias abusivas de parte de las autoridades; en particular, **que revise las denuncias de expulsiones arbitrarias en los casos de extranjeros que residen legalmente en el territorio mexicano**, a fin de adecuar tales decisiones estrictamente a las normas del debido proceso previstas en la **legislación interna y en los instrumentos internacionales vigentes...**

La Comisión manifiesta el conocimiento de violaciones a la Convención Americana, así como la recomendación de que hizo al Estado Mexicano debe de adecuar sus ordenamientos internos a los instrumentos internacionales.”

Tomando en cuenta esta recomendación, es que la actual Ley General de Población, agregó en su contenido la calidad de migrante observador de derechos humanos, sin embargo, no reglamenta algo sobre el artículo 33 Constitucional, no obstante que el Estado Mexicano, en virtud de los compromisos asumidos al ser parte de la Convención Americana, tiene la obligación de dar cumplimiento a las recomendaciones que le fueron formuladas, así como de informar a la Comisión de los avances tendientes al cumplimiento de tales recomendaciones. Ante tales circunstancias, resulta válido indicar que no obstante que gran parte de las autoridades de este país, reconocen que existe un gran avance en materia de derechos humanos, también resulta palpable que todavía faltan muchos pasos que dar en dicho ámbito.

El segundo documento directamente relacionado con el trato a extranjeros por el Gobierno Mexicano es el informe número 49/99 del caso 11.610 instaurado en contra de los ciudadanos Loren Laroye Ribe Star, Jorge Barón Guittein y Rodolfo Izal Elorz de fecha 13 de abril de 1999. Denuncia presentada ante la Comisión por presuntas violaciones a la Convención que

aunque no se debió a la aplicación del artículo 33 Constitucional, aborda el tema de la expulsión arbitraria. Derivado de hechos ocurridos el 22 de Junio de 1995 en el Estado de Chiapas, en donde tres sacerdotes de orígenes estadounidense, español y argentino, en distintos operativos fueron asegurados por policías presuntamente pertenecientes al Instituto Nacional de Migración, y llevados al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, para que a paso seguido fueran deportados a la ciudad de Miami, Florida. En esta situación, la Comisión comprobó la violación a los artículos 5, 8, 11, 12, 16, 22 y 25 de la Convención, específicamente en lo que atañe a la violación a la garantía de audiencia, concluyendo su análisis correspondiente con lo siguiente:

“42. La Convención Americana garantiza a todas las personas el derecho de acceso a los Tribunales, a ser oídas por la justicia dentro del marco del debido proceso, así como a obtener un fallo del tribunal competente en la materia....

44. En el presente caso, la denuncia indica que se negó el derecho de audiencia a los reverendos Ribe Star, Baron Guttlein e Izal Elorz, ya que no tuvieron acceso a un órgano jurisdiccional que determinara, en primer lugar, la legalidad de su detención; en segundo lugar, para analizar la validez de las pruebas que las autoridades migratorias habían acumulado en su contra y presentar pruebas de descargo, y por último, para permitirles el acceso al recurso de derecho interno que les permitiera impugnar judicialmente la decisión de expulsarlos del territorio mexicano....

60. Resulta evidente que los tres sacerdotes no tuvieron oportunidad de preparar su defensa, formular sus alegatos y promover pruebas pertinentes, teniendo en cuenta el irrazonablemente breve plazo en que se ejecutó la decisión gubernamental....

79. En el presente caso, la Comisión estableció que los sacerdotes extranjeros fueron arrestados arbitrariamente, en violación de formas del ordenamiento jurídico mexicano de la Convención Americana que protege el derecho a la libertad personal...”<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Informe 49/99 Caso 11.610 número 49/99 del caso 11.610 Loren Laroye Ribe Star, Jorge Barón Guitteín y Rodolfo Izal Elorz, 13 de abril de 1999, <http://www.cidh.oas.org/casos/98sp.htm> [consulta: 30 de mayo de 2009]

No obstante que la expulsión de los sacerdotes fue en aplicación de la Ley General de Población, en cuyo contenido se contempla el juicio de amparo como medio de defensa para suspender un acto que podría ser violatorio de garantías, no fue respetado por las autoridades mexicanas la garantía de audiencia, pues ninguno de los sacerdotes tuvo tiempo para interponer un medio de defensa, y por consiguiente, se vulneró gravemente el artículo 14 Constitucional, en relación directa con el artículo 8 de la Convención Americana.

Se puede afirmar que un caso semejante derivado de la aplicación del artículo 33 Constitucional, al no contemplar el derecho de defensa, y que este llegará a conocimiento de la Comisión, las conclusiones serían similares, y posiblemente se recomendaría la reforma al artículo citado.

### **3.3.3. Corte Interamericana de Derechos Humanos**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos es una institución judicial y autónoma, cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 1º del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).

Durante el Noveno Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, se acordó su creación y en agosto de 1980, la Corte aprobó su Reglamento, el cual incluye normas de procedimiento interno. El 25 de noviembre de 2003 entró en vigor un nuevo Reglamento de la Corte, el cual se aplica a todos los casos que se tramitan actualmente ante esta.

El 10 de septiembre de 1981 el Gobierno de Costa Rica y la Corte firmaron un Convenio para que dicho tribunal estableciera en este país su sede partir del 9 de septiembre de 1983, constituyéndose como un órgano judicial y autónomo de la Organización de Estados Americanos.

La citada Corte se encuentra integrada por siete jueces, los cuales son personas de reconocida autoridad moral y competencia en materia de derechos humanos, quienes son elegidos en votación secreta por mayoría absoluta de los Estados partes de la Asamblea General de la OEA, de una lista de candidatos de los mismos Estados. Catedráticos mexicanos han fungido como jueces en dicha Corte, tales fueron los casos de los Doctores: “Gabino Fraga, quien fue juez de 1960 a 1979; César Sepúlveda quien se desempeñó en la institución de 1980 a 1985, Héctor Fix Zamudio quien fungió como juez, durante dos periodos consecutivos de 1985 a 1997 y actualmente el Maestro Sergio García Ramírez”.<sup>41</sup>

La Corte Interamericana funciona en sesiones ordinarias y extraordinarias, con cinco jueces como mínimo para tener *quórum*, el presidente y vicepresidente es elegido de entre sus miembros, siendo los únicos que prestan permanentemente sus servicios, y los demás jueces solo cuando entran en sesión, pero deben estar siempre a disposición misma.

Tiene competencia para conocer de cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones de la Convención Interamericana que le sea sometido, siempre y cuando los Estados partes hayan reconocido o reconozcan dicha competencia; por declaración especial. Sus resoluciones son inapelables, se toman por mayoría de votos, y en caso de empate, el presidente tiene voto de calidad. Sus audiencias son públicas, salvo circunstancias excepcionales que así lo ameriten

De acuerdo con el artículo 62 de la Convención los Estados miembros pueden en el momento de su ratificación o adhesión, o en cualquier momento posterior, reconocer la competencia sobre todos los casos relativos a la aplicación o interpretación de dicha Convención.

México reconoció la competencia contenciosa de la Corte, cuando depositó la aceptación ante el Secretario de la Organización de Estados

---

<sup>41</sup> Corte Interamericana de derechos Humanos, Relación de miembros anteriores, 2009, [Http://www.cidh.oas.org/Miembros%20anteriores.htm](http://www.cidh.oas.org/Miembros%20anteriores.htm)[consulta: 2 de junio de 2009]



Americanos el 16 de diciembre de 1998, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de Febrero de 1999, que en la parte referente dice:

“...DECLARACIÓN PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA COMPETENCIA CONTENCIOSA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

1. Los Estados Unidos Mexicanos reconocen como obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 62.1 de la misma, a excepción de los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos solamente será aplicable a los hechos o a los actos jurídicos posteriores a la fecha del depósito de esta declaración, por lo que no tendrá efectos retroactivos...”<sup>42</sup>

Cabe hacer mención que no obstante que México no hizo reserva ni declaración alguna, respecto al contenido que sobre la expulsión de extranjeros establecida en la Convención Americana de Derechos Humanos, en la Declaración para el reconocimiento de competencia si lo hace. En este sentido y según la interpretación del propio artículo 62 de la Convención, que establece expresamente que dicha declaración debe ser “obligatoria de pleno derecho y sin convención especial”, la reserva planteada por el gobierno Mexicano es notoriamente ilegal, ésta también debió hacerse en el momento en que el estado manifiesta su adhesión a la Convención, es decir en 1981, y no en el momento en que acepto la competencia de la Corte, que fue hasta 1999.

En tales circunstancias, si se solicitara alguna opinión consultiva o llegase algún caso relacionado con la expulsión vulnerando los artículos 62.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, sin duda, la Corte Interamericana declarararía la nulidad de la excepción, y por consiguiente,

---

<sup>42</sup> Orden Jurídico Nacional, Instrumentos Internacionales de derechos humanos, [http://www.ordenjuridiconacional.gob.mx/tratin/derechoshumanos/tratados\\_3\\_Bpdf](http://www.ordenjuridiconacional.gob.mx/tratin/derechoshumanos/tratados_3_Bpdf)[consulta: 2 de junio de 2009]

emitirá una sentencia u opinión consultiva desfavorable para el gobierno Mexicano.

#### **3.3.3.1. Opiniones Consultivas**

Como lo establece el artículo 64.1 de la Convención Americana, la Corte puede emitir opiniones consultivas respecto a la aplicación de algún artículo o artículos de la Convención, así como opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

El solicitante de opiniones consultivas, deberá formular con precisión las preguntas específicas sobre las cuales se pretende obtener la opinión de la Corte. Las solicitudes de opinión consultiva formuladas por un Estado miembro o por la Comisión, deberá indicar las disposiciones cuya interpretación se pide, las consideraciones que originan la consulta y el nombre y dirección del agente o de los delegados.

El Presidente de la Corte fijará un plazo para que los interesados remitan sus observaciones en forma escrita, podrá invitar o autorizar a cualquier persona interesada para que presente su opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta. Una vez concluido el procedimiento escrito, la Corte decidirá si considera conveniente la realización del procedimiento oral y fijará la audiencia, a menos que delegue este último cometido en el Presidente.

#### **3.3.3.2. Procedimiento Contencioso**

Solo los Estados partes y la Comisión Interamericana pueden presentar asuntos ante la Corte según lo establecido en el artículo 61, párrafo 1 de la Convención Americana. Ya que antes de que la Corte tenga conocimiento de cualquier asunto, es necesario que se hayan agotado los procedimientos de petición o comunicación ante la Comisión. El artículo 63, párrafo 3 de la Convención establece su competencia:

“...La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial.”

El procedimiento contencioso inicia con la presentación de la demanda ante la Secretaría de la Corte, en alguno de los idiomas oficiales (inglés, portugués, español y francés), y si es que presenta alguna omisión a los requisitos de forma, se tiene un término de veinte días para subsanarla. Notificando de su interposición el Presidente de la Corte, Jueces, Estado, Comisión, denunciante original si es que se conoce, víctima, familiares o representantes, según sea el caso.

Notificado la parte demandada, esta tendrá el término de cuatro meses para presentar su contestación, con las excepciones preliminares, la Corte acordará sobre las mismas.

El procedimiento se sigue de oficio, y a discreción de la Corte se puede llevar una audiencia oral con desahogo de pruebas testimoniales y periciales que considere necesarios, exhortando a las partes a una amistosa solución. Asimismo, puede solicitar de oficio los documentos necesarios a instancia de cualquier tipo para allegarse de los medios de convicción que considere necesarios, terminada esta etapa pasara a sentencia de fondo, en la cual se resuelve sobre la reparación del daño y costas si procedieren.

#### **3.3.4. Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, también conocida por sus siglas CNDH, fue creada por decreto del Presidente de la República como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que en sus principios parte de la idea de que todos los individuos, aún aquellos que han cometido los más graves delitos, tienen derecho a gozar de las garantías individuales que consagra nuestra Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, dentro de las cuales se encuentran las correspondientes a la integridad y dignidad de la persona.

El artículo 2º del mencionado Decreto, resume sus principios de la siguiente manera:

“Artículo 2º.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos será el órgano responsable de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los Derechos Humanos. Con ese propósito instrumentará los mecanismos necesarios de prevención, atención y coordinación que garanticen la salvaguarda de los Derechos Humanos de los mexicanos y de las extranjeros que se encuentren en territorio nacional; esto último en coordinación de la Secretaría de Relaciones Exteriores”.

A propuesta del Ejecutivo Federal, el 28 de enero de 1992, se publica en el Diario Oficial de la Federación la adición al apartado B del artículo 102 Constitucional, por el cual el Congreso de la Unión establece un organismo de protección de derechos humanos, así como el estudio y divulgación de estos en el ámbito de su competencia, pues sus resoluciones y recomendaciones no tienen carácter obligatorio, y no constituyen medios de defensa a los afectados, pues no interrumpen o afectan los plazos del ejercicio de otros derechos.

La idea de elevar a nivel Constitucional la protección de derechos humanos surge en la propia Comisión, a un año y medio de su creación con la experiencia adquirida por la misma, siendo lo que le dio más aceptación y riqueza a tal adición.

El 13 de septiembre de 1999 se reforma nuevamente dicho artículo para establecer un nuevo mecanismo de designación de consejeros, y titular de la Comisión, atribuyéndole autonomía de gestión y presupuestaria, además de personalidad jurídica y patrimonio propios, también faculta a los Congresos locales de las entidades federativas para establecer organismos locales de protección de derechos humanos, con estructura semejante a la Comisión Nacional.

### 3.3.4.1. Estructura y atribuciones

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos está integrada de la siguiente forma:

**a) Presidencia**, es el órgano ejecutivo a cargo del Presidente de la Comisión, quien es elegido por el voto de las dos terceras partes del Senado de la República en pleno, de una terna de aspirantes propuesta por la Comisión de Derechos Humanos del mismo, con duración cinco años de cago, que podrá ser reelecto por otro periodo.

Para el despacho de sus funciones, la Presidencia contará con el apoyo de las siguientes dependencias: Dirección General de Quejas y Orientación, Dirección General de Administración, Dirección General de Comunicación Social, Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones, Contraloría Interna, entre otras.

**b) Consejo Consultivo**, el cual está integrado por diez miembros de reconocida honorabilidad moral, y quienes son elegidos a propuesta de la Cámara de Senadores, para el cumplimiento de sus función cuenta con la Secretaria Técnica, quien propone el proyecto de sesiones ordinarias y extraordinarias, así como orden del día y lo necesario para las sesiones y cumplimiento de las obligaciones del Consejo.<sup>43</sup>

**c) Visitadurías Generales**, que en la actualidad son cinco, y se integran por un visitador titular, y el número de visitadores adjuntos necesarios, designados libremente por el Presidente de la Comisión. Cada una conoce e investiga violaciones a los derechos humanos, de acuerdo con el artículo 24 de la Ley de la Comisión, quien señala que el órgano en cuestión

---

<sup>43</sup> Los actuales consejeros de la Comisión Nacional son: Dra. Paulette Dieterlen Struck, Sr. Joaquín López Dóriga, Dr. Héctor Fix-Zamudio, Lic. Miriam Cárdenas Cantú, Dr. Miguel Carbonel Sánchez, Dr. Ricardo Pozas Horcasitas, Dra Juliana González Valenzuela, Dra. Graciela Rodríguez Ortega, Dra. María Patricia Kurzyn Villalobos y el Dr. Fernando Serrano Migallón.

puede recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas, además de realizar la investigación de éstas, ya sea de oficio o discrecionalmente; también tiende a procurar la conciliación entre las partes y realizar los proyectos de recomendaciones.

**d) Secretaría Ejecutiva**, la cual se integra por un titular de la Secretaría, en general, le corresponde proponer al Consejo y al Presidente, las políticas generales que deberá seguir la Comisión Nacional ante los organismos nacionales, internacionales gubernamentales y no gubernamentales.

### **Facultades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

Las facultades de la Comisión se encuentran establecidas en el artículo 6º de la Ley de la Comisión, entre las que destacan las siguientes:

- Recibir las quejas sobre presuntas violaciones de derechos humanos, de oficio o a petición de parte, por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal,
- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país.
- Proponer al Ejecutivo Federal la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos
- Formulación y propuesta de programas y acciones, en coordinación con las dependencias competentes, nacionales o internacionales para impulsar el cumplimiento de tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos.
- Promoción, enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.
- Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos.
- Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país.

El artículo 7º de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en cita, establece que está no podrá conocer en las resoluciones de las siguientes materias.

- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales.
- Resoluciones de carácter jurisdiccional.
- Resoluciones de carácter jurisdiccional.
- Consultas formuladas por autoridades, particulares y otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.
- Por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.
- Conflictos entre particulares.

#### **3.3.4.2. El procedimiento de Queja**

Cualquier persona puede presentar una queja por presuntas violaciones a los derechos humanos, ya sea personalmente o por medio de un representante, así como también se puede realizar por teléfono o fax.

Tal queja, debe de contar con datos mínimos de identificación, como son; nombre y apellidos, domicilio de la persona a la cual le han sido o le están violando sus derechos fundamentales o, en su caso, se deberán proporcionar los datos de la persona que presenta la queja, una narración de los hechos que se consideran violatorios a los derechos humanos, estableciendo el nombre de la autoridad presuntamente responsable y entregarse, de ser posible, acompañada de todos los documentos con que la persona cuente para comprobar la violación a los derechos referidos.

Recibida la queja, se le asigna un número de expediente y la Dirección General de Quejas y Orientación la turna de inmediato a Visitaduría General correspondiente, para los efectos de su calificación, a la cual le puede recaer una de los siguientes acuerdos: presunta violación a derechos humanos; la no competencia de la Comisión Nacional para conocer de la queja; la no competencia de la Comisión Nacional con la necesidad de realizar orientación jurídica, y el acuerdo de calificación pendiente, cuando la queja no reúna los requisitos legales o reglamentarios o que sea confusa.

Una vez admitida la queja se solicitará a las autoridades y funcionarios públicos responsables, un informe sobre los actos u omisiones respectivos, situación que debe efectuarse en un plazo máximo de 15 días, reduciéndose este tiempo en aquellos casos urgentes. Dichos informes deberán contener los antecedentes del caso, fundamentando y motivando su actuación u omisión y demás elementos de información que consideren necesarios con la documentación que lo apoye. A falta de dicho informe, se tendrán como ciertos los hechos materia de la queja.

Si es procedente la conciliación ésta se procurará a fin de llegar a una solución inmediata, de lograrse esta, se tendrá un término de 90 días para el cumplimiento de los acuerdos respectivos, de lo contrario, se reabría la queja, y en su caso, se proveerá las acciones conducentes.

Para realizar las investigaciones que estime necesarias, los visitadores generales, adjuntos y funcionarios designados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tienen facultades para presentarse en las oficinas públicas o centros de reclusión, para hacer las entrevistas necesarias, con autoridades o testigos, o proceder al estudio de los expedientes o documentos necesarios, ya que el Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos establece las obligación de colaboración y auxilio de dichos funcionarios para facilitar la realización de inspecciones.

Toda recomendación será pública, imperativas y no se puede anular o modificar, ni interponer recurso alguno. La resolución emitida, ya sea, recomendación o acuerdo de no responsabilidad (si no se encontraren violaciones a los derechos humanos) deben estar razonados, narrando los hechos con argumentos y pruebas, elementos de convicción y diligencias practicadas. Se notifica a las partes, y la autoridad cuenta con 15 días hábiles para hacer alguna manifestación, y si acepta la recomendación debe enviar las pruebas de haberla cumplido en sus términos.



### **3.3.4.3. Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en relación a la expulsión y trato a los extranjeros**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene todas las facultades para investigar presuntas violaciones de derechos humanos en relación con los extranjeros, en el 2008, el Instituto Nacional de Migración fue señalado como presunto responsable en 258 quejas denunciadas en su contra, de las cuales 22 han sido resueltas por conciliación, 7 recomendaciones enviadas una de estas aceptada por el Instituto Nacional de Migración y las demás se encuentran en trámite.<sup>44</sup>

Por citar algunos ejemplos, la Recomendación 1/07 dirigida a la Comisionada del Instituto Nacional de Migración con relación al aseguramiento de inmigrantes de diversas nacionalidades en cárceles de Caborca y Hermosillo, Sonora, en donde se verificaron las malas condiciones sanitarias en que se encontraban los migrantes indocumentados, en condiciones de hacinamiento, sin separación por sexo, o por edad, y en otros casos, los menores fueron separados de sus padres, sin que se les haya proporcionado alimentos con la regularidad debida, ni agua para su consumo; tampoco se les proporcionaron colchonetas ni cobertores limpios y suficientes, así como tampoco se les dio agua para su higiene personal; vulnerando con ello los derechos humanos al trato digno, a la legalidad y a la seguridad jurídica contenidos en los artículos 1o.; 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo, y 18, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así como diversas violaciones al Pacto internacional de los Derechos Civiles y Políticos; a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a la Convención sobre la Condición de los Extranjeros, a la Ley General de Población y su Reglamento, que en términos generales se refieren al derecho

---

<sup>44</sup> *Informe de Actividades del 1° al 31 de Diciembre de 2008*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2009 p. 43 y 53.

de los migrantes, para que durante el tiempo que permanezcan en las estaciones migratorias y lugares habilitados, lo hagan en condiciones dignas, se les proporcione lo necesario para satisfacer sus necesidades básicas, y a la obligación de las autoridades del Instituto Nacional de Migración a respetar sus derechos humanos.

También cabe hacer mención de la Recomendación 38/06 que versa sobre los hechos de violencia suscitados entre los días 3 y 4 de mayo de 2006, en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, ambos pertenecientes al Estado de México. Específicamente se detuvo a cinco extranjeros en el Centro Preventivo y de Readaptación Social Santiaguito de Almoloya de Juárez, Estado de México, a quienes no se determinó delito alguno que perseguir por lo que se decretó su libertad, y la policía municipal en ejercicio de verificación migratoria puso disposición de la autoridad migratoria hasta 5 de mayo de 2006, misma autoridad que ordenó su expulsión. En tal procedimiento de expulsión, se acreditaron violaciones a los derechos humanos de los extranjeros retenidos, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió tal recomendación que en los puntos más relevantes y referentes el procedimiento de expulsión menciona:

“...Observaciones:...c. Del Instituto Nacional de Migración.

De las evidencias con que cuenta esta Comisión Nacional, destaca también el hecho de que en el procedimiento implementado por el Instituto Nacional de Migración en contra de los extranjeros del caso, se verificaron una serie de irregularidades e inconsistencias jurídicas que trascendieron sin duda al respeto de las garantías constitucionales establecidas para toda persona localizada en territorio nacional, y que tiene que ver con el hecho de que, según se advierte de las constancias generadas en dicho procedimiento, se tomó como una circunstancia a cargo de los extranjeros...

La conducta desplegada por los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración, probablemente infringe la normatividad relativa a los procedimientos previstos en la Ley General de Población y demás disposiciones aplicables en la materia, pues como ya se señaló, tuvo como causa u origen la presunta implicación de los extranjeros con los hechos violentos del caso, además de que siendo la autoridad migratoria la responsable de mantener un registro sobre la situación jurídica de éstos, no existe constancia alguna por la que se acredite que hubiese revisado sus archivos con el fin de verificar su situación jurídica en el país,

ya que el argumento sostenido como parte del inicio del procedimiento de expulsión en el sentido de que no contaban con documentación migratoria, no resulta idóneo para tener por acreditada su presunta irregularidad jurídica migratoria, pues de las constancias que obran en la causa penal 96/2006, específicamente de la averiguación previa TOL/MD/II/332/2006, se desprende que debido a los hechos de violencia de que fueron objeto por parte de elementos policíacos de la Agencia de Seguridad Estatal del Estado de México y la Policía Federal Preventiva, sus pertenencias y documentos les fueron robados y otros extraviados, afirmando que su situación era regular.

De tal forma que se advierte que con el aseguramiento arbitrario de que fueron objeto los agraviados se conculcó el derecho fundamental a la libertad de tránsito reconocida en el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que en términos del artículo 1o. de la misma, gozará toda persona que se encuentre en la República Mexicana, además, resulta pertinente aclarar que si bien, la expulsión es una sanción administrativa establecida en la Ley General de Población que puede imponer el Instituto Nacional de Migración, por infracciones a la misma, debe encontrarse debidamente fundada, motivada y dentro del procedimiento administrativo previsto en el capítulo X de esa Ley, y con apego a lo dispuesto por los artículos 210, 211 y 221 de su Reglamento.

En este sentido, se transgredió lo dispuesto en el artículo 5 de la Convención sobre la Condición de los Extranjeros, que prevé que los Estados reconocerán todas las garantías individuales que conceden a sus nacionales, por lo que era obligatorio por parte de la autoridad migratoria respetar el derecho de los agraviados a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Adicionalmente, es conveniente señalar que esta Comisión Nacional cuenta con evidencias documentales, aportadas por la Organización No Gubernamental denominada "*Sin Fronteras*", de la que se advierten claras conductas presuntamente irregulares de parte del personal del Instituto Nacional de Migración involucrados en el procedimiento de expulsión antes precisado, pues en relación con la situación jurídica y migratoria de los referidos extranjeros, el Juez Sexto de Distrito en Materia Penal otorgó, en vía de amparo, la suspensión provisional para evitar su expulsión del territorio nacional.

No obstante lo anterior, servidores públicos del citado Instituto, omitieron informar tanto a los representantes particulares de los extranjeros como al propio Actuario del Poder Judicial de la Federación sobre el real paradero de éstos, con objeto de hacer efectiva la suspensión concedida, y pudiera presumirse que ocultaron a dichas personas, puesto que a las 19:10 horas del 5 de mayo de 2006, cuando el actuario notificador del Juzgado de Distrito acudió a las oficinas de la Subdelegación Local del Instituto Nacional de Migración, en el Aeropuerto

Internacional de la Ciudad de México, para notificar la citada suspensión provisional, dicho Subdelegado le informó que no se encontraban en el lugar, sin que hasta las 20:10 horas aparecieran en esa oficina, por lo cual dicho actuario se constituyó en las instalaciones de Instituto Nacional de Migración en Las Agujas, Delegación Iztapalapa, Distrito Federal, y al acudir a dicho lugar, a la 21:30 horas, le informaron que ya habían trasladado a los extranjeros al referido Aeropuerto, cuando de constancias se advierte que hasta las 23:00 horas del 5 de mayo de 2006, todavía se encontraban en suelo mexicano, transgrediendo en perjuicio de los agraviados los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica y, del mismo modo, se deberán analizar las conductas de los servidores públicos para determinar el posible incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

...Recomendaciones:...A usted señor Comisionado del Instituto Nacional de Migración:

PRIMERA. Se sirva girar instrucciones a quien corresponda para que se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto Nacional de Migración, para que inicie y determine, conforme a derecho, un procedimiento administrativo de investigación en contra de los servidores públicos de la Delegación Regional del Instituto Nacional de Migración en el Estado de México y de la Dirección de Control y Verificación Migratoria del mismo Instituto, por su probable responsabilidad administrativa e institucional, al iniciar y concretar un procedimiento administrativo de expulsión fuera de los márgenes previstos en la Constitución Federal y en la ley de la materia, por las razones apuntadas en el capítulo respectivo de observaciones de esta recomendación; y, en términos de lo dispuesto en el artículo 73, párrafo primero, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se mantenga informada a esta Comisión Nacional del curso del procedimiento hasta su resolución definitiva.

SEGUNDA. Gire las instrucciones, a efecto de que, derivado del estudio de las observaciones planteadas en esta Recomendación y del resultado del procedimiento de responsabilidades a que se refiere el punto anterior, se les restituya a los extranjeros sus derechos violados y, en su caso, se revise el procedimiento de expulsión y, en términos de lo dispuesto en el artículo 73, párrafo primero, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se mantenga informada a esta Comisión Nacional...<sup>45</sup>

No obstante que la expulsión de los extranjeros fue legal, las autoridades mexicanas actuaron arbitrariamente aunque respaldadas por las

---

<sup>45</sup> Recomendación 38/06, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006, <http://www.cndh.org.mx/recomen/recomen.asp>[consulta: 09 de marzo de 2009]

leyes mexicanas, no dieron un trato digno, mucho menos apegado a normas internacionales, más bien, violando Instrumentos Internacionales de protección de derechos humanos de las que México es parte.

## CAPÍTULO CUARTO

### APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 33 CONSTITUCIONAL A EXTRANJEROS EN EL TERRITORIO NACIONAL

#### 4.1. Derechos y obligaciones de los extranjeros en México

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra la igualdad jurídica de todos los individuos que se encuentren en territorio nacional, lo que se traduce en el trato igualitario que gozan las personas que se encuentren en determinado supuesto legal regulado por los cuerpos normativos. Lo anterior, tiene estrecha vinculación con lo establece el artículo 1º Constitucional:

“En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.”

Así pues, el precepto antes invocado consagra la garantía de igualdad ante la ley, sin discriminación alguna por condición, circunstancia personal o social. De esta forma, cualquier autoridad tiene la obligación de garantizar a todas las personas que se encuentren en el mismo supuesto, de ser tratadas de manera igual sin privilegio ni favoritismo alguno.

A efecto de dejar una idea más clara de esta garantía individual cabe citar la interpretación del Poder Judicial en la siguiente tesis jurisprudencial:

“La garantía de igualdad jurídica prevista en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **debe entenderse bajo el concepto de que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por cualquier condición o circunstancia personal o social.** Así, lo que este principio persigue es que existan normas que al aplicarse no generen trato discriminatorio en situaciones análogas o propicien efectos similares al respecto que se encuentren en situaciones dispares. De esta manera, los poderes públicos tienen la obligación constitucional de garantizar que todas las personas que se encuentren en una misma situación de hechos sean tratadas igual, sin privilegio ni favoritismo alguno. Esta garantía se reitera en los tratados

internacionales celebrados por la nación mexicana denominados “Declaración Universal de Derechos Humanos” y “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, concretamente a disposiciones que, de conformidad con el artículo 133 de nuestra Carta Magna, son considerados la Ley Suprema de la Unión, y en las cuales se establece el derecho de las personas a la igualdad legal que implica la protección de la ley sin discriminación alguna.

Tesis número XXIII.3/2, Seminario Judicial de la Federación y su gaceta, IX época, tomo XVI, octubre de 2002, p. 1271”.

Por consiguiente, los extranjeros gozan de las mismas garantías de libertad, igualdad, seguridad jurídica, que los nacionales por el simple hecho de entrar en el territorio nacional, salvo las restricciones y limitaciones que la misma establece.

La legislación nacional otorga a los extranjeros todas las garantías establecidas a los mexicanos, pero la misma establece la obligación de los extranjeros de respetar las leyes e instituciones nacionales, en virtud de esto, existen restricciones establecidas en la Constitución, leyes federales y locales, algunas de las restricciones establecidas más sobresalientes, son las siguientes:

**a) Restricción de ingreso, salida y libre tránsito:** La libertad de tránsito establecida en el artículo 11 Constitucional protege a todo individuo para trasladarse libremente por todo el territorio nacional, mudar su residencia o domicilio, entrar y salir del mismo sin autorización o permiso previo.

Garantía que protege al individuo sin tomar en cuenta los medios que utilicen para desplazarse y obliga a las autoridades a no impedir a nadie su desplazamiento o movilización dentro del territorio nacional, con las restricciones que la misma establece:

La facultad de la autoridad judicial en responsabilidad civil o criminal, en virtud de prohibir a una persona salir de determinado lugar o condenar a purgar una pena privativa de libertad, o en su caso, la orden de arraigo.

La autoridad administrativa, en lo referente a las temáticas relativas a la emigración, inmigración, salubridad general y restricción, se encuentran

establecidas en los artículos 3 y 13 de la Ley General de Población, pues corresponde al Gobierno Federal a través de la Secretaría de Gobernación emitir las medidas necesarias para sujetar la entrada y salida de extranjeros, la modalidad que estime pertinentes para su entrada, restringir la emisión de nacionales, quienes deberán llenar los requisitos exigidos en la ley y demás disposiciones aplicables.

**b) Restricción a la libertad de asociación y reunión:** La libertad de reunión implica la posibilidad de todo individuo para reunirse con otros, siempre que sea con cualquier objeto lícito y con fines pacíficos. La libre asociación es la posibilidad que tiene de todo individuo de unirse para constituir una sociedad o persona moral ya establecida.

Los extranjeros evidentemente no pueden asociarse para tomar parte en alguna entidad moral, tal y como lo son los partidos políticos, cuya potestad se encuentra restringida a los ciudadanos. Así también, los extranjeros no pueden tomar parte en reunión alguna con fines políticos del país, tal y como textualmente lo establece el segundo párrafo del artículo 33 constitucional.

Lo anterior debido a que los derechos políticos pertenecen sola y exclusivamente a los ciudadanos mexicanos, siendo una de sus prerrogativas constitucionales.

**c) Restricción a la adquisición de propiedades:** Los extranjeros por ningún motivo pueden adquirir propiedad alguna de tierras y aguas nacionales, en una franja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 kilómetros en las playas, zonas denominadas como restringidas.

En el caso de que persona extranjera física o moral pretenda adquirir propiedad de tierras, aguas, o bien obtener concesión para la explotación de minas y aguas, debe convenir ante la Secretaría de Relaciones Exteriores considerarse como nacional en relación con dichos bienes, y no invocar la protección de su Gobierno de origen.



**d) Restricciones en materia laboral:** El derecho a la libertad de trabajo establecido por el artículo 123 Constitucional, no hace distinción alguna entre el trabajo de nacionales y extranjeros, sin embargo, la misma se restringe cuando el ejercicio de la profesión que se trate se causen daños a terceros, se ofenda a la sociedad o se violen preceptos de orden público. También la Ley Reglamentaria del Artículo 5° Constitucional relativo al ejercicio de profesiones en el Distrito Federal. Los extranjeros podrán ejercer en el Distrito Federal las profesiones que son objeto de esta Ley, con sujeción a lo previsto en los tratados internacionales de que México sea parte.

Cuando no hubiere tratado en la materia, el ejercicio profesional de los extranjeros estará sujeto a la reciprocidad en el lugar de residencia del solicitante, y al cumplimiento de los demás requisitos establecidos por las leyes mexicanas. En el mismo sentido, el ordenamiento en cuestión establece que los títulos profesionales expedidos en el extranjero serán registrados por la Secretaría de Educación Pública, sean iguales o similares a los que se impartan en instituciones que formen parte del sistema educativo nacional. En los casos en que resulte imposible establecer la igualdad o similitud de estudios en la forma prevista en los términos antes señalados, se establecerá un sistema de equivalencia de estudios, sometiendo, en su caso, a los interesados a pruebas o exámenes, para la comprobación de sus conocimientos (artículos 15 y 17).

En el mismo sentido, el artículo 32 Constitucional establece la prohibición a los extranjeros para servir al ejército, fuerzas de policía, así como para desempeñar cargos de capitán, piloto, maquinistas, mecánicos y de manera general, al personal que tripule cualquier aeronave o embarcación que se ampare con la bandera o insignia mexicana.

El último párrafo del citado artículo, señala que los mexicanos serán preferidos de los extranjeros para toda clase de concesiones, cargos y comisiones en que no sea indispensable tener la calidad de ciudadano. Con base en este principio, diversas leyes y reglamentos con fundamento en la

Constitución señalan indispensable la nacionalidad mexicana por nacimiento para desempeñar diversos cargos.

### **Obligaciones de los extranjeros**

Si bien los extranjeros gozan de todas las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos existen limitaciones y restricciones que por motivos de seguridad, orden público, moral y salud pública deben respetar, es obligación del extranjero de cumplir estrictamente con las condiciones a que esté sujeto, según su calidad migratoria y permiso de internación.

Los extranjeros están obligados a respetar las leyes e instituciones, pues para entrar y salir del país deben cumplir con las leyes de migración, específicamente con la Ley General de Población, en donde se menciona que la autoridad administrativa tiene facultades para impedir el acceso a cualquier extranjero que no cumpla con los requisitos establecidos.

Los inmigrados deberán comprobar ante la Secretaría de Gobernación, su legal estancia en el país y el cumplimiento de las condiciones señaladas al autorizar su internación (artículo 45 de la Ley General de Población).

Los inmigrantes no deberán ausentarse del país por más de 18 meses en forma continua o con intermitencias (artículo 47 de la Ley general de Población), y en caso de ser inmigrado, es preciso que no permanezca por más de tres años consecutivos fuera del país, toda vez que de ser así, perderá su calidad migratoria (artículo 56 de la Ley General de Población).

Para ejercer cualquier otra actividad distinta a la que expresamente se encuentre autorizado en su documento migratorio (artículo 60 de la Ley General de Población). Y no puede tener u ostentar por ningún motivo dos calidades migratorias simultáneamente.

Deben inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros proporcionando sus datos generales como nacionalidad, estado civil, domicilio y actividad a que se dedique, así como cualquier cambio de estas, cambios de calidad o característica migratoria dentro de los treinta días posteriores.

Tienen la obligación de comprobar su legal estancia en el país ante cualquier autoridad administrativa o judicial, ya sea local o federal, así como ante notarios y corredores públicos al realizar cualquier trámite, o si es el caso, solicitar el permiso correspondiente ante la Secretaría de Gobernación.

Los funcionarios del Instituto Nacional de Migración, tienen competencia respecto a la imposición de las sanciones administrativas, derivada de las violaciones a las disposiciones relativas de la Ley, mismas que pueden ser las siguientes:

- Multa. Es la sanción pecuniaria que se aplica según el grado de violaciones contenidas en la Ley o su Reglamento.
- Arresto. Es la privación de la libertad del infractor que no puede exceder por más de 36 horas.
- Aseguramiento. Es una medida administrativa utilizada por la autoridad, hasta en tanto la situación migratoria de un extranjero se regularice, o sea expulsado, ésta se lleva e cabo en la estación migratoria.
- Expulsión. Es la orden de salida que dicta la Secretaría de Gobernación que obliga al extranjero a abandonar el país.

#### **4.2. Actos discrecionales del Ejecutivo Federal**

El artículo 81 Constitucional establece el ejercicio del poder ejecutivo en un individuo denominado “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, cuya elección es directa, y su cargo dura seis años a partir del 1º de diciembre del año en que fue elegido. El presidente de la República es la figura jerárquicamente superior de la Administración Pública y quien tiene más amplias facultades discrecionales.

El acto discrecional conferido al Presidente de la República le otorga la facultad de libre apreciación para determinar una actuación o no, sin considerarse arbitrario más bien, una atribución conferida en la ley, de ahí la importancia en establecer claramente que es un acto discrecional.

La Guía de Términos Migratorios que edita el Instituto Nacional de Migración, define al acto discrecional de la siguiente manera: “acto de la autoridad administrativa realizando en ejercicio de la potestad de esta naturaleza reservada con carácter excepcional a los órganos personales de la Administración Pública Federal para las resoluciones de determinado orden de cuestiones”.<sup>46</sup>

El poder de libre apreciación que la ley reconoce a las autoridades administrativas sobre el contenido de sus actos o sus acciones, resulta visible cuando la autoridad tiene la elección ante dos acciones.

El maestro Miguel Acosta Romero define la facultad discrecional como: “la facultad que tienen los órganos del Estado para determinar, su actuación o abstención y, si deciden actuar, el límite que le darán a su actuación, y cuál será el contenido de la misma; es la libre apreciación que se le da al órgano de la Administración Pública, con vistas a la oportunidad, la necesidad, la técnica, la equidad o razones determinadas que puede apreciar circunstancialmente en cada caso, todo ello con los límites consignados en la ley.”<sup>47</sup>

En tal sentido, un acto discrecional se presenta cuando la ley deja a la autoridad la libre apreciación para decir si debe obrar o abstenerse.

Los actos discrecionales se dividen en tres rubros:

- Libre: es aquella que permite el más amplio margen de actuación, pues le confiere la facultad de ejercitarse o no ejercitarse parcialmente.

---

<sup>46</sup> *Guía de términos migratorios y temas afines*, Op. cit. p. 7.

<sup>47</sup> ACOSTA Romero, Miguel, *Teoría general del acto administrativo*, Porrúa, 14ª ed., México, 1999, p. 1134.

- Técnica. Es la facultad que se encuentra determinada en su aplicación a una serie de datos o aspectos técnicos previamente señalados.
- Obligatoria. Es la facultad cuyo ejercicio es obligatorio en los términos de la misma ley. Cuando encontrándose en un supuesto jurídico debe aplicarse la ley dentro de los márgenes que la misma da. La autoridad en ejercicio de la facultad discrecional, debe actuar con base en la misma ley, y límite que la misma da.

La autoridad en ejercicio de la facultad discrecional queda sujeta a actuar de manera objetiva, su actuación no debe ser infundada o arbitraria y debe cumplir con las garantías de legalidad y seguridad jurídica. Pues, de no ser así, se estarían violentando garantías constitucionales, y por lo tanto, el afectado podría recurrir al juicio de garantías o recurso administrativo, según el caso.

Al respecto, cabe citar la siguiente tesis jurisprudencial localizada con el número de Registro No. 221682, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación VIII, Octubre de 1991, página: 181, Tesis Aislada, que a la letra dice:

**“FACULTADES DISCRECIONALES, OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR LA AUTORIDAD, CUANDO ACTÚA EN EJERCICIO.**

Cuando la autoridad administrativa actúa en ejercicio de facultades discrecionales y tiene una libertad más amplia de decisión, esto no le otorga una potestad ilimitada, debiendo en todo caso la autoridad, dentro de una sana administración, sujetarse en sus actos autoritarios a determinados principios o límites como son, la razón, habilidad que sólo puede estar basada en una adecuada fundamentación del derecho que la sustenta, así como en una motivación, aún mayor que en el acto reglado, que tiene por objeto poner de manifiesto su juridicidad; asimismo, debe estar apoyado o tener en cuenta hechos ciertos, acreditados en el expediente relativo, o públicos y notorios y, finalmente, ser proporcional entre el medio empleado y el objeto a lograr.

Cuarto Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito. Amparo en revisión 1214/91. Justo Ortega Ezquerro. 13 de junio de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Fernando A. Ortiz Cruz.”

Podemos afirmar que la ley deja actuar a la autoridad por consideraciones de carácter subjetivo y criterios personales no contenidos en ella, como lo es la conveniencia, necesidad, razonabilidad, exigencia y orden público, cumpliendo con los principios de fundamentación y motivación o cuando la ley prevea dos o más opciones el funcionario pueda elegir alguna según consideraciones.

La facultad de expulsión otorgada al Ejecutivo Federal, en el artículo 33 Constitucional, otorga a este los más amplios márgenes de libertad para su actuación puesto que deja libre albedrío para ejercitarse parcialmente, ejercer o no esta facultad discrecional, otorgada Constitucionalmente.

En este orden de ideas, el Maestro Acosta Romero hace la diferencia entre arbitrariedad y discrecionalidad, siendo la segunda la base legal, es decir, “que la autoridad debe estar autorizada para ello, en la norma jurídica explícita y por el contrario, la autoridad actúa arbitrariamente si no parte de la ley, si no busca la satisfacción de necesidades de interés colectivo, mas bien la satisfacción de un interés propio, y además puede ser expresión de su capricho o del buen o mal humor, que en un momento dado observe el detentador del poder”.<sup>48</sup>

#### **4.3. El Instituto Nacional de Migración como Órgano encargado de la aplicación del artículo 33 Constitucional**

El 19 de octubre de 1993 fue creado el Instituto Nacional de Migración, como órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, el cual tiene por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, al igual que las relaciones de coordinación con las diferentes dependencias de la Administración Pública Federal que concurran en la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia migratoria.

---

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 845.

El artículo 55 del Reglamento de la Secretaría de Gobernación define al Instituto y su objeto en los siguientes términos:

“El Instituto Nacional de Migración es un órgano técnico desconcentrado que tiene por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que concurren en la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia”.

La estructura administrativa del Instituto se encuentra establecida en el artículo 58 del Reglamento de la Secretaría de Gobernación, mismo que está integrado por un Consejo Directivo, un Consejo Técnico (ambos a cargo del Comisionado del Instituto, quien es nombrado y removido por el Ejecutivo Federal por conducto del Secretario de Gobernación), Coordinaciones de apoyo que establezca su reglamento,<sup>49</sup> así como Direcciones Generales y Delegaciones Regionales.

El Consejo Directivo está integrado por el Secretario de Gobernación; por el Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos; por un Subsecretario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un Subsecretario de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y por el Oficial Mayor de la Secretaría de Gobernación, con voz y voto en las sesiones. El Contralor Interno de la Secretaría de Gobernación y el Comisionado del Instituto Nacional de Migración asistirán con voz, pero sin voto. En caso de empate, el Presidente del Consejo Directivo tendrá voto de calidad. El Consejo Directivo será presidido por el Secretario de Gobernación y, en su ausencia, será substituido por el Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos. Se reúne en sesión ordinaria cuando menos dos veces al año.

Del texto constitucional, se desprende que el Presidente de la República es el encargado de la aplicación del artículo 33 Constitucional, mas sin embargo dicha facultad es delegada a la Secretaría de Gobernación, a

---

<sup>49</sup> Como unidades de apoyo cuenta con las siguientes Coordinaciones: de Regulación Migratoria, de Control y Verificación Migratoria, de Relaciones Internacionales e Interinstitucionales, del Programa Paisano, de Delegaciones, Jurídica, de Planeación e Investigación; y de Administración, 32 Delegaciones Regionales y Estaciones Migratorias.

través del artículo 27, fracción VI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que en lo relativo establece:

“A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos;...

VI. Tramitar lo relativo al Artículo 33 Constitucional...”.

En el mismo sentido esta facultad se encuentra establecida a favor de la Unidad de Gobierno de la Secretaría de Gobernación según lo previsto en el artículo 12, fracción XI del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

Como ya se expuso, la Secretaría de Gobernación delega esta función al Instituto Nacional de Migración, según lo establecido en el artículo 2º, punto 55 del “Acuerdo por el que se delegan facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento a favor de los servidores públicos que se indican”, ordenamiento que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de agosto de 1994. Tal acuerdo en lo relativo a la expulsión expresa:

“Los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración facultados para emitir oficios de expulsión son los siguientes:

El Comisionado.

El Coordinador Jurídico de Control de Inmigración.

El Director de control e Inspección Migratoria.

El Delegado Regional.”

Por lo tanto, son las citadas autoridades quienes verdaderamente aplican la expulsión, con base en la aplicación del artículo 33 Constitucional, no así el Ejecutivo Federal, aunque el texto menciona como facultad exclusiva, en la práctica, la delega a través de acuerdos administrativos.

La Secretaría de Gobernación, a través de la Unidad de Gobierno, está facultada para revisar, modificar, confirmar o revocar las órdenes de expulsión emitidas por el Instituto Nacional de Migración.



#### **4.3.1. Verificación y vigilancia**

A fin de comprobar la legal estancia en el territorio nacional y detectar a extranjeros con calidad migratoria irregular, el Instituto Nacional de Migración está facultado para inspeccionar la entrada y salida de extranjeros, a través del personal de migración y policía federal preventiva, a continuación se da una breve explicación de estos procedimientos.

**a) Revisión en puntos fijos:** En lugares destinados al tránsito de personas como puertos marítimos, aeropuertos y fronteras.

En los puertos marítimos, cuando arriben buques que hagan navegación de altura, deben informar a la oficina de migración del puerto donde desembarquen a fin de que personal del Instituto Nacional de Migración realice una inspección a fin de que se le proporcione la lista de tripulantes y pasajeros a efecto de su identificación, haciendo una revisión individual de la documentación de los pasajeros primero y después a los tripulantes, quienes deberán permanecer en sus puestos. De tal diligencia, se levantará acta en la que conste que extranjeros fueron admitidos, otorgándoles la documentación migratoria correspondiente, así como los extranjeros cuya documentación sea irregular o vencida.

Igualmente se realizará una inspección a la salida del buque, cotejando los documentos, y si faltare algún o algunos pasajeros se hace constar en el acta respectiva, y solo después de que el agente naviero o empresa responsable deposite el importe de los gastos de repatriación de las personas que se trate, se regresará al capitán de la embarcación, la documentación recogida y su autorización de salida.

La revisión en puertos aéreos solo se realizará en aeropuertos destinados al servicio internacional, al igual que en los puertos marítimos, los comandantes de las aerolíneas tienen la obligación de informar sobre la salida y llegada de aeronaves del exterior, y proporcionar la lista de tripulantes.

Para la de revisión en transportes fronterizos terrestres las empresas transportistas tienen la obligación de permitir en sus vehículos la revisión de documentación migratoria.

Aparte de la revisión en puntos fijos, el personal del Instituto Nacional de Migración puede realizar las siguientes diligencias:

**b) Visitas de verificación:** Es el acto administrativo mediante el cual se comprueba el cumplimiento de las condiciones y modalidades a que se sujeta el extranjero al ingresar en nuestro país. La Ley General de Población no menciona claramente por qué se pueden ordenar, ni las formalidades para realizarlas, pero nos remite a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Esta establece que la orden de verificación debe cumplir con ciertas formalidades como lo son: estar prescrita y firmada por autoridad competente, contener el objeto de la misma, la persona a quien va dirigida, fecha y lugar a verificar, fundamento legal. El funcionario migratorio o agente de la Policía Federal Preventiva que la lleve a cabo debe identificarse y levantar acta circunstanciada de la diligencia, lo cual se hará en presencia de dos testigos, que serán designados por quien se entendió la diligencia dejando copia de la misma al interesado.

Asimismo, la Ley General de Población no menciona claramente por qué se pueden ordenar, ni las formalidades para realizarlas, pero nos remite a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**c) Comparecencia del extranjero ante autoridad migratoria:** Estas pueden ser voluntarias o consecuencia de un citatorio por autoridad migratoria.

El citatorio debe ser por escrito con acuse de recibo, manifestando el motivo de la comparecencia, lugar, hora y día en que tendrá verificativo, además de los hechos que se le imputen. Se debe informar al extranjero el derecho que tiene para defenderse, y presentar pruebas además del

apercibimiento de inasistencia injustificada se tendrán por ciertos los hechos imputados.

**d) Recepción y desahogo de denuncias y testimonios:** La recepción de denuncias orales y escritas deberán contener datos de identificación del denunciante, relación sucinta de los hechos y acompañar pruebas que sustenten los mismos.

El Instituto Nacional de Migración tiene la obligación de indagar sobre estas denuncias, y mantener informado al denunciante el resultado de la investigación correspondiente.

**e) Solicitud de informes:** Derivado de una verificación, la autoridad migratoria solicita informes a autoridades administrativas y judiciales.

**f) Revisión migratoria en rutas o puntos provisionales distintos de los establecidos:** Conocidos comúnmente en retenes carreteros, marítimos o en puertos aeronáuticos, autorizados por oficio el cual debe contener como mínimo, autoridad responsable y personal a cargo de la misma que la pueden realizar, duración y zona geográfica o lugar sujeto a revisión. El responsable de la revisión rendirá un informe diario de actividades a su superior jerárquico.

#### **4.3.2. Estaciones Migratorias y trato a los extranjeros**

Si con motivo de la verificación se desprende alguna infracción a la Ley General de Población o su Reglamento y ameriten el aseguramiento del extranjero, éste se remitirá inmediatamente a la estación migratoria más cercana.

Las estaciones migratorias son instalaciones fijas a cargo del Instituto Nacional de Migración para el aseguramiento de extranjeros en los términos que señala el artículo 208 de la Ley General de Población. El único objeto del aseguramiento es una medida de seguridad para alojar provisionalmente a los

extranjeros, cuya situación migratoria es irregular antes de ser expulsados o deportados a su país de origen.

Sin embargo, el artículo 128 de la Ley General de Población, faculta a la Secretaría de Gobernación, para el aseguramiento de extranjeros a las “estaciones y lugares habilitados para ello”, con base en este principio, muchos de los lugares donde se aseguraban a extranjeros, eran centros de reclusión y lugares habilitados, como cárceles municipales o estatales, o las mismas oficinas de las autoridades migratorias, situación que ha cambiado a la fecha como más adelante explicaremos.

Existen 47 estaciones migratorias las cuales se encuentran distribuidas en el territorio de conformidad a la demanda del servicio, en los siguientes Estados y ciudades: “Aguascalientes: Aguascalientes; Baja California: Mexicali y Tijuana; Baja California Sur: Los Cabos; Campeche: Campeche, Ciudad del Carmen y Escárcega; Chiapas: Tapachula, Huehuetlan, Echegaray, Tuxtla Gutiérrez, Comitán, Playas de Catazaja, San Cristóbal, San Gregorio; Chihuahua: Chihuahua, Ciudad Juárez y Janos; Distrito Federal: Aeropuerto internacional e Iztapalapa; Guerrero: Acapulco y Zihuatanejo; Michoacán: Morelia; Oaxaca: la Ventosa, Salina Cruz y San Pedro Tapanetepec; Quintana Roo: Chetumal; San Luis Potosí: San Luis Potosí; Sinaloa: Mazatlán; Sonora: Agua Prieta; Tabasco: Tenosique y Villahermosa; Tamaulipas: Matamoros, Nuevo Laredo, Reynosa y Tampico; Veracruz: Acayúcan, El Fortín Cordova y Veracruz; Yucatán: Mérida; Zacatecas: Zacatecas”.<sup>50</sup>

En el periodo comprendido de enero a noviembre de 2009 se alojaron 64,061 extranjeros en el total de estaciones migratorias en el país, de los cuales 30,334 fueron en el las estaciones migratorias del estado de Chiapas, 12,152 en estaciones del estado de Tabasco siendo estos dos estados quienes recibieron el 66.32 % del total de los aseguramientos y en estaciones como Tamaulipas con 2.956 asegurados , Veracruz con 2,729 alojamientos y

---

<sup>50</sup> CABALLEROS Alarcón, Juan., *El Instituto Nacional de Migración y los derechos humanos de los migrantes en México*, Instituto Nacional de Migración, México, 2009 p160-161.

la Central de Iztapalapa en la Ciudad de México en la cual se alojaron 1,350 extranjeros, en el mismo periodo. El mayor número de aseguramientos tiene lugar en estos 5 estados de la república.

El número de aseguramientos de enero a junio de 2009 es de 33,318, de los cuales, el mayor número de los asegurados corresponde a extranjeros originarios de Honduras, Guatemala y El Salvador, que en su conjunto representan el 82.7 % de los aseguramientos anuales.<sup>51</sup>

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha exhortado al Instituto para que se abstenga de usar las instalaciones de prisión preventiva para el aseguramiento de extranjeros, así como las visitas a dichas estaciones en las que destacan, la falta de orientación a los extranjeros sujetos a expulsión, la falta de espacios acondicionados para el aseguramiento temporal, la Recomendación General Número 144/95, la cual está dirigida, entre otras autoridades, al Subsecretario de Población y Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, para que deje de utilizar instalaciones como cárceles estatales y municipales, como sitio de retención de extranjeros asegurados por personal del Instituto, así también la recomendación 1/2007, censura la habilitación de cárceles municipales como estaciones migratorias.

El Instituto Nacional de Migración aceptó dichas recomendaciones, pero no fue hasta el 2003 y 2004, cuando se dio una importancia mayúscula a tal situación, precisamente cuando inició un programa de dignificación de estaciones migratorias y lugares destinados para ello. Y en marzo del 2007, mediante el acuerdo emitido por la Comisionada del Instituto Nacional de Migración es que prohíbe la utilización de cárceles y centros de reclusión, así como cualquier otro lugar habilitado como estación migratoria, sancionado con el cese de funciones al titular de la Delegación que ocupe cualquier lugar para el aseguramiento de extranjeros.

---

<sup>51</sup> Eventos de extranjeros alojados en estaciones migratorias, según país de nacionalidad, 2009, <http://www.inm.gob.mx/estadisticas/2009/nov/02/BoletínEst09>[consulta: 11 de enero de 2010]

Ahora bien, en el caso de que los extranjeros carezcan de algún requisito para permanecer en el territorio nacional o infrinjan la Ley General de Población, serán asegurados en las estaciones migratorias, además de que se les debe dar un trato respetuoso de sus derechos humanos, sin abuso y sin discriminación. Pues, el único objeto de la detención en alojar provisionalmente al extranjero, es para ser expulsados o deportados, si es que no se resuelve su situación migratoria.

La Ley General de Población, en su artículo 208, establece la facultad del Secretario de Gobernación para expedir las normas de funcionamiento relativas a la duración máxima de la estancia de los extranjeros, objeto de aseguramiento y respeto a los derechos humanos. Estas normas se encuentran establecidas en un el “Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración” publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de noviembre de 2001, en el cual se emiten las normas generales para el funcionamiento de las estaciones migratorias de donde se puede destacar lo siguiente:

Las estaciones migratorias deberán contar con dormitorios para hombres y mujeres por separado, con áreas destinadas para el trabajo social, los cuales tendrán como finalidad el aseguramiento y orientación a los extranjeros. Por su parte, la Coordinación de Control y Verificación Migratoria hace visitas periódicas para supervisar y evaluar el trato que se dé a los asegurados, el buen estado de las instalaciones o cualquier otra irregularidad.

La situación migratoria del extranjero, tendrá que resolverse en un periodo de 15 días, y por ningún motivo podrá exceder de 90 días según lo establecido en la Ley General de Población, salvo las excepciones previstas en el artículo 7 de la misma ley.

Estas causas solo pueden ser:

“Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las Estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración...

I. No exista representación diplomática del Estado al que pertenece el extranjero asegurado;

- II. No se cuente con documentos de identidad o de viaje;
- III. Cuando se requiera de mayor tiempo para la expedición de los documentos de identidad y viaje por parte de los consulados;
- IV. No se cuente con recursos financieros disponibles, por parte del Instituto;
- V. No existan espacios y conexiones en vuelos internacionales disponibles;
- VI. No existan itinerarios de viaje para su repatriación;
- VII. La prohibición de tránsito de extranjeros, por terceros países;
- VIII. El extranjero se encuentre sujeto a proceso penal;
- IX. La interposición de un recurso administrativo que impida la ejecución de la resolución;
- X. La interposición de juicio de amparo que impida la ejecución de la resolución;
- XI. La enfermedad física o mental del asegurado, debidamente certificada;
- XII. El asegurado proporcione información falsa respecto a sus generales;
- XIII. La solicitud de protección de organismos nacionales o internacionales;
- XIV. No se cuente con documento de identidad y viaje o permiso de internación a su país de origen, por parte de la representación diplomática;
- XV. Las demás debidamente motivadas y fundadas por el titular de la Coordinación de Control y Verificación Migratoria del Instituto“.

Lamentablemente, no existe plazo cierto para ejecutar el oficio de salida y el extranjero está sujeto a continuar asegurado tiempo indeterminado, generando inseguridad jurídica, además la falta de recursos financieros ocasiona que los extranjeros permanezcan incluso meses en las estaciones migratorias.

A pesar de las medidas preventivas para que el extranjero sea tratado dignamente durante su estancia en las estaciones migratorias, el Instituto Nacional de Migración es la cuarta autoridad señalada como probable responsable de violación a derechos humanos ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el 2008 con un total de 335 quejas presentadas.

#### **4.3.2. Procedimiento de expulsión de extranjeros**

El artículo 125 de la Ley General de Población, dispone que los extranjeros que incurran en diversas hipótesis previstas los preceptos 115, 116, 117 y 118, serán expulsados del país o repatriados a su país de origen,

si existe convenio con este último, sin perjuicio de que se les apliquen las penas previstas en dichos numerales.

Procede la expulsión, según lo previsto en la Ley General de Población en los siguientes casos:

- Al extranjero que auxilie, encubra o aconseje a cualquier individuo para violar las disposiciones de la Ley y su Reglamento (artículo 115).
- Si en materia migratoria, presenta o suscriba documento o promoción con firma falsa o distinta a la que cotidianamente usa (artículo 116).
- Por haber sido cancelada su calidad migratoria, e incumpla la orden de salida dictada por la Secretaría de Gobernación (artículo 117).
- Habiendo sido expulsado, se interne nuevamente sin haber obtenido acuerdo de readmisión, o no lo manifieste para obtener nuevamente permiso de internación (artículo 118, incisos a y b).
- Por incumplimiento o violación a las actividades a que se condicionó su estancia, y por consiguiente se encuentre ilegalmente (artículo 118, inciso c).
- Que realice actividades para las que no esté autorizado, según la Ley o su permiso de internación (artículo 118, inciso d).
- Contraiga matrimonio con mexicano o mexicana solo con el objeto de radicar en el país (artículo 118, inciso g y 127).
- Cuando dolosamente haga uso o se ostente con una calidad migratoria distinta de la que se le otorgó (artículos, 118 inciso e).
- Al extranjero que se interne ilegalmente en el país (artículo 118, inciso f).
- Cuando la conducta del extranjero atente contra la soberanía o seguridad nacional, entonces su expulsión será definitiva (artículo 125).

#### **4.3.2.1. Expulsión como sanción administrativa de la Ley General de Población**

Una vez que el extranjero es ingresado a la estación migratoria, se procede a su registro, a efecto de llevar un control de ingresos se le toman sus



datos generales, los objetos personales y equipaje serán entregadas a la persona que él designe o en su defecto, se dejarán en depósito en el lugar que para tal fin determine el Jefe de la estación migratoria correspondiente.

Con el propósito de que los extranjeros que van a ser expulsados conozcan sus derechos y obligaciones, dentro de la estación migratoria, se les entregará el ejemplar denominado “Derechos y reglas de convivencia del extranjero en la estación migratoria”, este documento contiene los horarios de alimentos, visitas, uso de instalaciones y demás reglas que se deberán respetar durante su estancia.

Una vez registrado, pasará a que se le realice un examen médico, con la finalidad de que se pueda valorar su estado de salud, en caso de que se desprendiera del mismo la necesidad de proporcionar atención médica especializada, el Jefe de la Estación Migratoria tomará las medidas necesarias para la canalización a la Institución correspondiente, a fin de proporcionarle la atención médica necesaria.

Se le permitirá comunicarse con la persona que solicite, vía telefónica o por cualquier otro medio disponible, así como podrá ser visitado durante su estancia por sus familiares, representado o persona de su confianza.

La delegación debe dar aviso a la representación consular correspondiente, así como, girará un oficio a la Coordinación de Control de Migración, posteriormente una vez que ya han sido notificados, ante la presencia de un representante del Consulado se le tomará declaración mediante acta administrativa, en presencia de dos testigos, bien sea en la Coordinación de Control y Verificación Migratoria, o en la Delegación Regional, se le hará saber los hechos que se le imputan, el derecho que tiene de ofrecer pruebas, así como de alegar lo que a su derecho convenga, además se le otorga la posibilidad de que pueda nombrar a un representante o a una persona de confianza, que lo asista durante la misma si no se hubiere hecho antes.

El extranjero puede aceptar, negar los hechos que se le imputan o abstenerse para declarar, y posteriormente hacerlo. Por su parte, la autoridad tiene la obligación de allegarse del mayor número de pruebas posibles, para que una vez desahogadas las mismas, se pueda dictar una resolución definitiva.

Dictada la resolución que determine el Instituto Nacional de Migración, se le notifica al extranjero, y en caso de que hubiese depositado pertenencias a resguardo en la Estación Migratoria se le devolverán, con la excepción de cualquier documento falso. La orden de expulsión se ejecuta de inmediato, salvo circunstancias de transporte que lo impidan para ser retornado a su país de origen.

Si el extranjero interpone un juicio de amparo, y un Juez de Distrito le otorga la suspensión provisional, el proceso se interrumpe en cualquier etapa, en tanto, el extranjero queda a disposición del citado juzgador.

El número de extranjeros expulsado por orden de expulsión por violación a las leyes mexicanas en el periodo comprendido entre enero y noviembre de 2009 asciende a 6,073, así como menores con oficio de salida definitiva es de 3,999.<sup>52</sup>

Es de considerar que, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra facultada para solicitar cualquier información sobre la situación de los extranjeros, y si existen elementos que presuman la violación a los derechos humanos, entonces dicho órgano puede oponerse a la expulsión, lo que derivara en suspender temporal o definitivamente el procedimiento.

---

<sup>52</sup> Eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana, según delegación regional y tipo de resolución, 2009. <http://www.ianmi.gob.mx/estadisticas/2009/nov/02/BoletínEst09.pdf>[consulta. 12 de enero de 2010]

#### **4.3.2.2. Expulsión en aplicación del artículo 33 Constitucional**

Una vez que el Instituto Nacional de Migración tiene conocimiento de que algún extranjero se encuentra violando disposiciones legales, ya sea por denuncia, de oficio o por hechos en flagrancia, se integra un expediente.

Dicho expediente debe contener la información que cuente el Instituto, donde se presuman hechos prohibidos al extranjero, actos que violen alguna normatividad o algún otro acto que no contemple la Ley General de Población y estos ameriten la expulsión inmediata, el Instituto turnará los informes y actas correspondientes a la Coordinación de Control de Migración, quien a su vez los remitirá a la Coordinación Jurídica, la cual dará una opinión respecto si se debe o no aplicar el artículo 33 Constitucional, en caso de que esta se considere aplicable, se solicitará al Delegado Regional el aseguramiento del extranjero.

Una que el extranjero se encuentre asegurado en el Estación Migratoria se le debe practicar examen médico, toma fotografías y dar aviso inmediato a la representación Consular correspondiente, a efecto de que manden a un representante para que esté presente cuando se le hagan saber los hechos que se le imputan y se le notifique la orden de expulsión.

Acto seguido, se deberá ejecutar la orden de expulsión, motivo por el cual, al extranjero se le debe trasladar al Aeropuerto Internacional, a la frontera o algún otro punto de partida, a efecto de que abandone el territorio nacional.

Sobre lo antes expuesto, se puede concluir que el procedimiento para expulsar a un extranjero considerado como indeseable, es muy rápido y deja a las personas afectadas imposibilitadas, en la mayoría de los casos, para que puedan tener la posibilidad de llamar siquiera a sus familiares.

La expulsión derivada de la aplicación del artículo 33 Constitucional, en pocas veces es utilizada, tomando en cuenta que deben existir motivos

realmente fuertes, para considerar al extranjero no grato en nuestro territorio, es mas común que extranjero incurra de la normatividad nacional, pues tan solo durante el 2008 y 2009 no se aplicó a ningún extranjero en el territorio nacional.<sup>53</sup>

#### **4.4. Texto vigente del artículo 33 Constitucional**

Antes de entrar a cualquier propuesta, creemos conveniente analizar el texto actual del Artículo 33 de la Carta Magna. Cabe resaltar que es uno de los pocos artículos que no han sufrido cambio alguno desde la entrada en vigor de nuestra Constitución de 1917. La expresión literal de dicho artículo es la siguiente:

“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;...”

Del texto transcrito, se desprende que el disfrute de las garantías individuales es general para todo individuo que se encuentre en el territorio nacional, sin distinción de sexo, nacionalidad y con las únicas excepciones que en la misma Constitución se establecen.

En líneas posteriores, el numeral constitucional en comento señala lo siguiente:

“...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.”

Tal parte, sucintamente establece que solo el Presidente de la República puede hacer abandonar del territorio al extranjero inconveniente, del texto Constitucional podremos afirmar que el vocabulario juzgar e

---

<sup>53</sup> Información solicitada a través de Instituto Federal de acceso a la Información, solicitud número de folio 0000400039309, con respuesta por oficio número UG/DCPPU/211/0322/2009 signado por Cesar Plasencia Saldaña, Subdirector de Gobierno de la Unidad de Coordinación Política de los Poderes de la Unión dependiente de la Secretaría de Gobernación, de fecha 26 de febrero de 2010.

inconveniente son sumamente genéricos, pues la palabra “juzgar”, es de gran alcance, y basta con que el Ejecutivo Federal le atribuya al extranjero el carácter de inconveniente para legalizar una expulsión, pues no se encuentran causas reglamentadas que le atribuyan al extranjeros este carácter.

En el mismo sentido, la palabra inconveniente se define como: “impedimento u obstáculo que hay para hacer una cosa.”<sup>54</sup>

Tales circunstancias, nos dan como resultado que sea muy extenso el margen de interpretación del artículo en cita, pues deja al funcionario del Instituto Nacional de Migración (quien es el que verdaderamente aplica la expulsión en cumplimiento de lo que dispone el artículo 33 Constitucional) una de las más amplias facultades otorgadas en la Constitución, debe ser utilizada únicamente por el titular del Poder Ejecutivo Federal, y la cual por ningún motivo debería ser delegable, contrariamente a lo que actualmente acontece.

La orden de expulsión tiene efectos inmediatos, esto es, se ejecuta sin requerir orden judicial alguna, pues es una sanción eminentemente administrativa en la amplia facultad discrecional conferida al Ejecutivo Federal, más sin embargo, la autoridad aplicadora tiene la obligación de cumplir tal resolución, respetando las garantías, de legalidad y seguridad jurídica, en tal sentido cabe citar el siguiente criterio jurisprudencial:

“Registro No. 319115  
Localización: Quinta Época  
Instancia: Segunda Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
CX Página: 113  
Tesis Aislada  
Materia(s): Constitucional

**EXTRANJEROS, EXPULSION DE.** Aun cuando el artículo 33 de la Constitución otorga al Ejecutivo facultad para hacer abandonar el territorio nacional a los extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente, esto no significa que los propios extranjeros deben ser privados del derecho que tienen para disfrutar de las garantías que otorga el capítulo primero., título 1o., de la Constitución; **por lo cual la orden de expulsión debe ser fundada, motivada y despachada dentro de las normas y conductos legales.**

---

<sup>54</sup> *Enciclopedia del idioma*, tomo II, Aguilar Ediciones, Madrid, 1982, p. 2932.

Amparo administrativo en revisión 8577/50. Velasco Tovar, Luis y coagraviados. 3 de octubre de 1951. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.”

No obstante que la orden de expulsión, debe ser fundamentada y motivada, la misma se debe de ejecutar inmediatamente, y en por su prontitud no existe control alguno sobre los actos de expulsión fundamentados en el artículo 33 Constitucional, por lo cual la autoridad migratoria tiene amplias facultades para actuar arbitrariamente, lesionando derechos fundamentales, contenidas no solo en las leyes mexicanas, sino también las correspondientes a la legislación internacional.

Prosiguiendo con el análisis textual el artículo constitucional que nos ocupa seguimos con el siguiente párrafo:

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

Prohíbe a los extranjeros inmiscuirse en asuntos políticos, pues como se ha dicho en capítulos anteriores, la participación de la vida política del país es una prerrogativa exclusiva de los ciudadanos mexicanos.

#### **4.4.1. Excepción a la garantía de audiencia**

La garantía de audiencia consagrada en el párrafo segundo del artículo 14 Constitucional, se interpreta en el sentido de que cualquier autoridad previamente a la emisión de algún acto que implique la privación de derechos, tiene la obligación de dar oportunidad al agraviado para que exponga lo que considere conveniente en defensa de sus intereses, es decir, se otorgue a los afectados un término razonable para que conozca las pretensiones de la autoridad y aporten las pruebas legales que consideren pertinentes para defender sus derechos.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup>*Garantías de Seguridad Jurídica*, Colección Garantías Individuales, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004, p. 57.

El juicio previo a que se tiene derecho, solo procede por actos de privación de la vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos, aspectos que la autoridad debe respetar antes de emitir el acto de privación.

Por consiguiente, la satisfacción de la garantía de audiencia supone los siguientes requisitos:

- 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- 3) La oportunidad de alegar; y
- 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado<sup>56</sup>

La aplicación del artículo 33 constitucional al extranjero inconveniente, es una excepción a la garantía de audiencia, pues este precepto restringe expresamente esta garantía, al señalar textualmente que no se necesita juicio previo para decretar la expulsión inmediata de tales extranjeros. "La aplicación que de este precepto se haga a un extranjero, no constituye una violación de garantías constitucionales, sino la limitación de ellas, autorizada por el artículo constitucional que dispone que dichas garantías pueden restringirse y suspenderse, en los casos que la misma constitución previene."<sup>57</sup>

#### **4.4.2. Juicio de Amparo contra la aplicación del artículo 33 Constitucional**

La orden de expulsión fundamentada en base al artículo 33 Constitucional, no otorga la garantía de audiencia, sin embargo no exime a la

---

<sup>56</sup> Jurisprudencia P/J 47/95, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. II, diciembre de 1995, página 133, rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA AL ACTO PRIVATIVO".

<sup>57</sup> Amparo administrativo en revisión 3292/29.. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. LXXV, 5 de marzo de 1931 página 8043, rubro "EXTRANJEROS PERNICIOSOS."

autoridad la obligación de fundar y motivar la causa legal del procedimiento, por la molestia hecha con la expulsión, garantía que como sabemos se encuentra establecida en el artículo 16 Constitucional.

En consecuencia, los actos de expulsión fundamentados en el artículo 33 Constitucional deben estar sujetos a la normatividad establecida al efecto y a las demás garantías individuales establecidas en el orden jurídico mexicano.; siendo así, que los extranjeros afectados por una orden de expulsión, pueden interponer el juicio de amparo indirecto contra el acto de expulsión, por tratarse de un acto que ataca la libertad personal fuera de procedimiento judicial como lo es la deportación, destierro o alguno de los prohibidos en el artículo 22 Constitucional, establecida en el artículo 117 Constitucional.

De lo antes manifestado, la procedencia del juicio de amparo resulta viable por violación a la garantía de legalidad, establecida en el artículo 16 Constitucional, ya que la orden de expulsión debe de estar debidamente fundada y motivada, como anteriormente explicamos.

La orden de expulsión es emitida por una autoridad administrativa, y por lógica, el juzgado de Distrito en materia administrativa es competente para conocer de dichos casos, siendo que en la práctica se declara incompetente, y ante tal circunstancia, el juez penal es competente, en virtud de que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 51 establece:

“Artículo 51. Los jueces de Distrito en amparo en materia penal conocerán... De los juicios de amparo que promuevan contra resoluciones de orden penal contra actos de autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra actos que importen peligro de privación de la vida, deportación y destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos “.

No obstante lo anterior, encontramos que la orden de expulsión no acepta la suspensión provisional, que en caso de expulsión por violaciones a



la Ley General de Población, se pronuncia de oficio por ser actos de privación de libertad, deportación o destierro, tal y como lo establece el artículo 123 de la Ley de Amparo.

Es improcedente conceder la suspensión, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que la orden de expulsión derivada del cumplimiento del artículo 33 Constitucional, del que puede hacer uso discrecionalmente el Ejecutivo Federal, siendo la detención, en tal caso, sólo una medida para cumplimentar las órdenes dadas, en virtud de esa facultad y de concederse la suspensión, con ello, consideramos se perjudicaría muy gravemente a la sociedad, puesto que no se daría cumplimiento a una disposición que es de interés público.<sup>58</sup>

Por lo que se refiere a la procedencia, el juzgador federal tiene la obligación de admitir el amparo contra la orden de expulsión, pues tiene a su cargo administrar justicia a los gobernados, ya sea nacionales o extranjeros, cualquiera que fuese su situación regular o irregular en el país, pues al encontrarse en el territorio se encuentran amparados por todas las garantías individuales consagradas la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; con la intención de dejar más claro esta idea, creemos necesario citar el siguiente criterio jurisprudencial:

**“EXTRANJEROS, SOLICITUD DE AMPARO POR. LEGITIMACIÓN.** El artículo 1o. de la Constitución Federal no distingue entre los nacionales y los extranjeros al disponer que: ‘En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece’; el dispositivo 33 de la ley fundamental ordena que los extranjeros ‘Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución;...’, dentro de las cuales se encuentra la contenida en el ordinal 17, segundo párrafo, de la misma Carta Magna, que en lo conducente dice: ‘Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos

---

<sup>58</sup> Tesis aislada, Incidente de Suspensión 346/24 y 3430/04, Seminario Judicial de la Federación y su gaceta, Quinta Época, Página: 59, rubro. “EXTRANJEROS PERNICIOSOS”. Tesis aislada número de registro 28449, Semanario Judicial de la Federación, , Quinta Época Página: 890, rubro: “EXTRANJEROS PERNICIOSOS.

que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial'. De todo lo cual se sigue que **los extranjeros disfrutan de legitimación para acudir al juicio de amparo**, sin que les sea aplicable el artículo 67 de la Ley General de Población, a efecto de que previamente comprueben su legal estancia en el país y que su condición y calidad migratoria les permiten promoverlo o, en su defecto, el permiso especial de la Secretaría de Gobernación para ese fin".<sup>59</sup>

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 5629/95. Luis González y otros. 7 de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso. Secretario: Ricardo Castillo Muñoz.

No obstante la procedencia el juicio de amparo contra la orden de expulsión en aplicación del multicitado artículo 33 Constitucional, el extranjero será inmediatamente deportado a su país de origen o a algún otro, y por consiguiente, solo en caso de que exista interés del extranjero para seguir el procedimiento, y obtener en su caso, la protección de la justicia federal, dejando sin efectos la orden de expulsión impugnada y el extranjero tenga interés en regresar a nuestro país tiene objeto interponer el juicio de amparo..

#### **4.5. Iniciativas de reforma al artículo 33 Constitucional presentadas ante el Congreso de la Unión**

En este apartado se abordaran diversas iniciativas de reforma constitucional al artículo en cuestión, de las cuales se tomaran los puntos más sobresalientes de cada uno, a efectos de entrar en el tema, primeramente y por orden cronológico presentamos la iniciativa de reforma propuesta por el Diputado Jesús Ali de la Torre presentada el 26 de abril de 2001 ante el Pleno de la Cámara de Diputados, la cual se transcribe en su totalidad:

"Iniciativa por la cual se reforma y adiciona el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

---

<sup>59</sup> Tesis asilada registro no. 204785, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t II, Julio de 1995, p 234.

Artículo Único. Se reforma y adiciona el primer párrafo del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se adiciona un segundo párrafo a esa disposición, y se recorre el actual segundo párrafo para quedar como tercero.

Artículo 33: Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas por el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo primero, título primero, de la presente Constitución, así como a los derechos y prerrogativas que se contienen en los preceptos constitucionales, salvo aquellos que sean exclusivos de los mexicanos.

**El Estado, por conducto de la autoridad ejecutiva competente, podrá disponer la conclusión del periodo autorizado para la estancia en el país de un extranjero y determinar su expulsión mediante el procedimiento administrativo correspondiente, confiriéndose al extranjero el derecho de impugnar la determinación por los medios legales procedentes.**

**Únicamente cuando medien causas de seguridad nacional, el Presidente de la República determinará la expulsión inmediata y sin necesidad de juicio previo de cualquier extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.**

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

Artículo Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor a los 30 días de su publicación”.

Del texto anterior, podemos destacar, que “la autoridad ejecutiva competente podrá disponer la conclusión del periodo autorizado de estancia”, es el mismo Instituto Nacional de Migración, quien a la fecha tiene la función de regular la estancia y salida de extranjeros en el territorio nacional.

Al establecer “mediante el procedimiento administrativo”, se refiere a todo procedimiento llevado por el Instituto Nacional de Migración regulado por la actual Ley General de Población, “confiriéndose al extranjero el derecho de impugnar la determinación por los medios legales procedentes”, es decir, otorga el recurso de revisión como medio de defensa ordinario para impugnar el acto administrativo, si la resolución no se ajustó a los procedimientos jurídicos vigentes que regulan el acto administrativo.

En el siguiente párrafo, faculta únicamente al Presidente de la República para expulsar al extranjero, sin que medie garantía de audiencia,

restricción que únicamente debe darse por causas de seguridad nacional, pero sigue otorgándole al Ejecutivo Federal, la facultad discrecional de expulsión sin respetar la garantía de audiencia.

La siguiente iniciativa de reforma, es la propuesta por Jorge Luis Preciado Rodríguez, Diputado Federal del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, la cual fue presentada ante el Pleno de la Cámara de Diputados el 30 de marzo de 2005, y que dentro de su contenido propone la siguiente redacción:

“Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando de la siguiente manera.

Artículo 33: Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas por el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo primero, título primero, de la presente Constitución; **pero el Ejecutivo Federal de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar del territorio nacional a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, mediando juicio previo ante los tribunales competentes, que tendrán que resolver en tiempo máximo de 30 días naturales improrrogables, salvo en los casos considerados de seguridad nacional.** Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en asuntos políticos del país.

Transitorio

Artículo Único. El presente decreto entrará en vigor la día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”.

En esta iniciativa, se sigue reiterando la amplísima facultad discrecional otorgada al Ejecutivo Federal de expulsión al extranjero inconveniente, con la salvedad de otorgar la garantía de audiencia, pero hace hincapié en que si el extranjero interpone algún medio de defensa que pretenda invalidar el acto de autoridad, éste no puede exceder más de 30 días para que sea resuelto.

En la siguiente parte, menciona “salvo en los casos considerados de seguridad nacional” nuevamente restringe la garantía de audiencia al extranjero inconveniente en los asuntos considerados de seguridad nacional.

En la redacción propuesta, se observa que se establecen dos supuestos para la expulsión, a saber: el primero, referente al extranjero inconveniente, a quien le otorga la garantía de audiencia, y el otro, al extranjero que por razones de seguridad nacional se considere indeseable en el país, a quien no se le otorga ningún derecho de defensa.

En el contenido de la propuesta en cuestión, no hay gran diferencia con la redacción actual del texto constitucional, pues igualmente restringe la garantía de audiencia al extranjero, pero solamente cuando se trate de causas de seguridad nacional.

La cuarta iniciativa es la propuesta por Hugo Rodríguez Díaz, Diputado Federal del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la cual fue presentada ante el Pleno de la Cámara de Diputados el 22 de septiembre de 2005, misma que a continuación se transcribe:

“Iniciativa con proyecto de decreto, que presenta el diputado federal Hugo Rodríguez Díaz, que modifica el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de limitar la facultad discrecional que actualmente tiene el Ejecutivo Federal para hacer abandonar el territorio nacional a cualquier extranjero, para quedar como sigue:

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de limitar la facultad discrecional que tiene el Ejecutivo Federal para hacer abandonar del territorio nacional a cualquier extranjero para quedar como sigue:

Artículo 33: Son extranjeros lo que no posean las calidades determinadas por el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo primero, título primero, de la presente Constitución; **pero el Ejecutivo Federal de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar del territorio nacional a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, pero sólo podrá ser hecha sin necesidad de juicio previo a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente cuando existan razones de seguridad nacional imperiosas para hacerlo.**

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

Transitorio

Artículo Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”.

Al igual que la iniciativa anterior, la propuesta que nos ocupa en esta ocasión restringe la garantía de audiencia al extranjero inconveniente que por causas de seguridad nacional imperiosas, se considere no grato en el territorio.

Agrega la palabra “imperiosas” que se debe entender como necesario o imprescindible, pero en todo el texto sigue reiterando una redacción similar a las propuestas anteriores, por lo que se considera no existe una reforma verdaderamente de fondo respecto al artículo en estudio.

Por ultimo, abordamos la iniciativa presentada por el Senador Guillermo Herbert Pérez, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, ante el pleno de la Cámara de Senadores el 24 de marzo de 2004, misma que a la letra dice:

“Decreto que reforma el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo primero, título primero de la presente Constitución, **pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar del territorio nacional, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.**

**Para el ejercicio de esta facultad, la Ley establecerá un procedimiento previo en el que se respete la garantía de audiencia, agotada la instancia, la resolución que emita la autoridad será firme e inapetible.**

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

ARTÍCULO TRANSITORIO ÚNICO. La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación. Diario Oficial de la Federación”.

Esta propuesta sigue estableciendo la gran facultad discrecional del Ejecutivo Federal para expulsar al extranjero inconveniente, tal y como se encuentra regulado actualmente.

Sin embargo, otorga la garantía de audiencia al extranjero expulsado con un “procedimiento administrativo previo”, es decir, el derecho de impugnar el acto administrativo, o en otras palabras, el recurso de revisión como medio de defensa para nulificar la orden de expulsión, procedimiento regulado actualmente en la Ley General de Población vigente.

Con base en la interpretación sistemática de las anteriores propuestas de reforma, se considera que no aportan novedad alguna, tratan de limitar la facultad discrecional del Ejecutivo Federal que contempla la actual redacción del artículo 33 Constitucional, pero sigue contemplando la expulsión sin juicio previo, en casos necesarios en que se afecte la seguridad nacional, y por tanto, se considera que siguen teniendo los mismos vicios del citado artículo.

#### **4.6. Propuesta de reforma del artículo 33 Constitucional**

Se requiere una reforma adecuada a la realidad nacional sobre inmigración, muy distinta a la que acontecieron cuando se promulgó nuestra actual Constitución, en la que se respeten las garantías de igualdad y libertad tuteladas en el orden jurídico nacional, y en concordancia con los instrumentos internacionales relativos a la temática de los Derechos Humanos suscritos por nuestro país referente a los extranjeros.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe contener solamente derechos sustantivos, y evitar la reglamentación en la misma, pues la materia secundaria siempre está sujeta a cambios repentinos, por diversas coyunturas políticas o de otra índole, y por ende, como lo vivimos hoy en día, fuente de interminables reformas constitucionales.

No restringir en ningún supuesto la garantía de audiencia a los extranjeros, no atenta contra alguna ley o reglamento, pues resulta inverosímil que un extranjero ponga en peligro la seguridad nacional, o en su caso, si

causa graves daños a ésta, primeramente incurriría en violaciones a la legislación local o federal, y por consiguiente en responsabilidad civil o penal.

Por otra parte, la Ley General de Población, en su artículo 126 establece la expulsión a extranjeros que atenten contra la soberanía y seguridad nacional, atendiendo al procedimiento ordinario sin necesidad de restricción alguna de garantías individuales, por lo tanto, se considera innecesario la vigencia del artículo 33 Constitucional.

Por lo expuesto anteriormente, se presenta la siguiente propuesta de reforma del artículo 33 Constitucional, en la cual no se restringe la garantía de audiencia, y pretende recoger todo lo analizado en la presente investigación:

“Decreto que reforma el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo primero, título primero de la presente Constitución.

**Tratándose de extranjeros que pongan en peligro la soberanía o seguridad nacional, se tomaran mediadas inmediatas para su aseguramiento, el cual no podrá exceder de 72 horas.**

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

ARTÍCULO TRANSITORIO ÚNICO. La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación. Diario Oficial de la Federación”.

Otorgar al extranjero el derecho de defensa ante la orden de expulsión, y en su caso, la posibilidad de demostrar su inocencia o culpabilidad ante los actos que se le imputan, y así evitar la posibilidad de incurrir en violaciones a instrumentos internacionales, y en todo caso, dejar a la ley reglamentaria, es decir, la Ley General de Población la única que establezca el procedimiento de expulsión respetando todas las garantías individuales otorgadas en la Constitución.

En el mismo sentido, evitar la violación de instrumentos internacionales para la protección de derechos humanos que han sido



ratificados por México para así estar en condiciones de retirar las reservas y declaraciones imperativas al Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares y a la Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los cuales México formuló reservas por su inminente contradicción con el texto vigente del artículo 33 Constitucional.

El aseguramiento de extranjeros que atenten contra la seguridad nacional o pongan en peligro la soberanía en las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración, imposibilita que con sus actos pudieran seguir afectando el interés público, principal argumento para la aún vigencia del artículo 33 Constitucional.

Establecer un término máximo de 72 horas para que el extranjero sea expulsado, hará que se otorgue a éste un tiempo prudente para que interponga un medio de defensa ordinario o extraordinario según lo considere adecuado, también evitará el abuso arbitrario cometidas por las autoridades migratorias por la inexistencia de un término establecido en la ley reglamentaria.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Nacionalidad y la doctrina jurídica en general se define al extranjero por exclusión del nacional, es decir, toda persona que no sea nacional de determinado país, será considerado extranjero.

**SEGUNDA.** El Estado Mexicano en ejercicio de su soberanía tiene la facultad de restringir o autorizar la entrada, permanencia y salida de cualquier extranjero al territorio nacional, pero está debe ser apegada a derecho, y en condiciones de respeto a los derechos humanos. Por lo tanto el extranjero que desee internarse en el país tendrá la obligación de cumplir con los requisitos sanitarios, fiscales y administrativos que marca la legislación para permanecer legalmente.

**TERCERA.** La legislación migratoria regula varios supuestos en base a los cuales se puede fundamentar la expulsión, que cuentan con medios de defensa ordinarios y extraordinarios que respetan la garantía de audiencia, sin necesidad de recurrir a la orden inmediata regulada en el artículo 33 Constitucional. Leyes reglamentarias

**CUARTA.** La redacción vigente del artículo 33 Constitucional obedece a razones históricas, en las que el país se encontraba en proceso de consolidación de la soberanía nacional. Pero, en la actualidad, el país se encuentra en circunstancias muy distintas, y otorgar la garantía de audiencia a los extranjeros sujetos a expulsión, no podría representar riesgo alguno a la soberanía nacional

**QUINTA.** No obstante que los casos de expulsión en aplicación del artículo 33 Constitucional son excepcionales, si uno de estos llegase a instancias internacionales, tales como lo son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o la Corte Interamericana de Derechos Humanos, seguramente el escenario sería poco favorable para nuestro país, en virtud de que se condenaría la violación a la Convención Americana de Derechos

Humanos, y lo anterior, traerá consigo la necesidad de reformar nuestra Constitución.

**SEXTA.** La orden de expulsión tiene efectos de aplicación inmediata, sin aceptar recurso alguno que impida la salida del extranjero del territorio nacional, en el caso de que se solicite juicio de amparo, el criterio judicial establece que no se puede otorgar la suspensión provisional del acto, Y una vez ejecutada la salida el extranjero afectado, tendrá poco interés para seguir el juicio desde su país de origen o donde se encuentre; más aun, para que exista la posibilidad de la reparación del daño, en el supuesto de que se acreditaran violaciones a sus garantías individuales.

**SÉPTIMA.** De conformidad con el criterio de los Tribunales Federales, la aplicación inmediata de la orden de expulsión no constituye violación alguna a la garantía de audiencia, sino una limitación a la misma. Por consiguiente, si se encuentra debidamente fundamentada y motivada, no se vulnera ninguna garantía de derecho interno. Sin embargo, de acuerdo con las disposiciones legales de derecho internacional, tal afirmación es totalmente contraria, ya que en nuestra opinión, el artículo 33 Constitucional transgrede notoriamente varios tratados y convenciones internacionales de los que México forma parte.

**OCTAVA.** Las múltiples reservas y declaraciones imperativas realizadas a los instrumentos internacionales de derechos humanos, pretenden que el Gobierno Mexicano preserve el carácter sumamente discrecional de actuación respecto a los extranjeros, facultad que es sumamente amplia y que da lugar al arbitrio e inseguridad a que están sujetos los extranjeros, igualmente contradice la política de respeto y protección de derechos humanos plasmados en la legislación nacional.

**NOVENA.** El artículo 33 Constitucional, es una norma totalmente en desuso por lo que es necesaria su reforma que limite la facultad discrecional de la autoridad administrativa, y otorgue la garantía de audiencia al extranjero, ya que de lo contrario, éste seguirá siendo afectado arbitrariamente por una orden de expulsión inmediata.

**DÉCIMA.** La propuesta de reforma planteada pretende respetar la garantía de audiencia a cualquier extranjero, que se encuentre sujeto a expulsión, con la que deja la posibilidad de interponer un medio de defensa extraordinario para suspender la orden de expulsión que considera violatorio de garantías individuales, y en su caso, que un tribunal autónomo, como lo es un juzgado de Distrito revise la legalidad de la orden de expulsión.

## FUENTES DE CONSULTA

### Bibliografía

- ACOSTA Romero, Miguel. *Teoría general del derecho administrativo*, Porrúa, 16ª ed., México, 2002, 1115 pp.
- ARELLANO García, Carlos. *Derecho Internacional Privado*, Porrúa, 12ª ed, México, 1998, 986 pp.
- ACUÑA Llamas, Francisco *La Comisión de Derechos Humanos una Institución a medio camino, frentes críticos a su estatuto jurídico inconcluso*, Porrúa, México, 2003, 252 pp.
- ARNAÍZ Amigo, Aurora. *Derecho Constitucional Mexicano*, Trillas, 2ªed., México, 1990, 583 pp.
- *Historia Constitucional de México*, México, 1999, 332 pp.
- BADILLO Elsa, y otros. *Los Derechos Humanos en México*, Breve Introducción, Porrúa, México, 2001, 161 pp.
- BALLESTEROS, Jesús, *Derechos Humanos, fundamentos y sujetos*, Técnicos, Madrid, 1992, 242 pp.
- BURGOA Orihuela, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo*, Porrúa, 7ª ed, México, 2003, 712 pp.
- CABALLEROS Alarcón, Juan Carlos. *El Instituto Nacional de Migración y los Derechos Humanos de los inmigrantes en México*, Instituto Nacional de Migración, México, 2009. 256 pp.
- CARPIZO, Jorge. *Derechos Humanos y Ombusman*, Porrúa, 2ª ed., México, 1998, 277 pp.
- *La Constitución de 1917*, Porrúa, 12 ed., México 1998, 303 pp.
- CASTRO Juventino V. *Garantías y Amparo*, Porrúa, México, 2002, 668 pp.
- CLAMEN Bonilla, María M. *Nacionalidad, estatalidad y ciudadanía*, Porrúa, México, 2002, 251pp.
- Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México 1821-2002*, Instituto Nacional de Migración, México, 3ª ed., 2002, 397 pp.
- CORCUERA Cabezut, Santiago y GUEVARA B. José. (comp.) *México ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*,

- Universidad Iberoamericana y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2003, 103 pp.
- - - - - *Derecho Constitucional y Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Oxford, México, 2006 ,352 pp.
- DE PINA, Rafael. *Estatuto legal de los extranjeros*, 21ª Ed., Porrúa, México, 1994, 655 pp.
- DE LA HIDALGA, Luis, *Historia del Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 2002, 667 pp.
- Derechos del Pueblo Mexicano*, Cámara de Diputados LV Legislatura, Comité de asuntos Editoriales, 4ª ed., México, 1994, tomo V, 1299 pp.
- FELMAN, Gustavo E. *El pacto de San Jose, Costa Rica*, Rubizal Culzani editores, Buenos Aires, 2002, 198 pp.
- FIGUEROA, Alonso E. *Derecho Electoral*, Ure Editores, México, 2006. 263 pp.
- FIX Zamudio, Héctor. *Justicia Constitucional Ombudsman y Derechos Humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1997, 531 pp.
- - - - - (coord.) *México y las Declaraciones de Derechos Humanos*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1999, 364 pp.
- - - - - *México y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2ª ed., 1999, 161 pp.
- Garantías de Igualdad*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004, Colección Garantías Individuales 3, México 157 pp.
- Garantías de Libertad*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004, Colección Garantías Individuales 4, México, 227 pp.
- Garantías de Seguridad Jurídica*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Colección Garantías Individuales, México, 2004.221 pp.
- GÓMEZ Robledo Verduzco Alfonso. *Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, Porrúa, México. 2000, 316 pp.
- GONZÁLEZ Martín, Nuria. *Derechos de los migrantes en México*, UNAM, México, 2000, 73 pp.
- HERRERA Ortiz, Margarita. *Manual de Derechos Humanos*, Porrúa, 4º ed., México, 2003, 507 pp.
- HIGAREDA Loyden, Yolanda. *La dialéctica histórica del pueblo mexicano a través de sus Constituciones*, Porrúa, México, 2000, 670 pp.

- Informe de Actividades del 1° al 31 de Diciembre de 2007*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2009, 699 pp.
- Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos en los albores del siglo XXI*, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos de Norteamérica, 1995, legislación, serie de libros azules de las Naciones Unidas, volumen VII, 579 pp.
- Las reservas formuladas por México a los Instrumentos Internacionales sobre derechos humanos*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 1996, 95 pp.
- MANSILLA y Mejía, María Elena y otro. *Manual práctico del extranjero en México*, Harla, 2º ed., México, 1993. 643 pp.
- MIAJA de la Muela, Adolfo, *Derecho Internacional Privado*, Atlas, 9ª ed., Madrid, 1992, 600 pp.
- QUINTANA Roldan, Carlos F. *Derechos Humanos*, Porrúa, 2º ed., México, 2001, 480 pp.
- HUERTA Olea, Francisco José. *Derecho Romano I*, UNAM-Iure Editores, México, 2005, 316 pp.
- OCHOA Ruiz, Natalia. *Los mecanismos convencionales de protección de Derechos Humanos en las Naciones Unidas*, Civitas, Madrid, 2004, 471 pp.
- PALLARES, Eduardo. *Que es una Constitución*, Distribuciones Fontana, 4ª ed., México, 2000, 70 pp.
- PACHECO Gómez, Máximo. *Los Derechos Humanos; documentos básicos*, 3ª ed. Editorial Jurídico de Chile, Chile, 2000, tomo III, 1622 pp.
- RUIZ García, Laura. *El derecho migratorio en México*, Porrúa, México, 2005, 274 pp.
- RANGEL Solorzano, Salvador y LARA SOLIS, Karla María, *Guía del extranjero*, Oxford, México, 2006, 205 pp.
- RODRÍGUEZ Huerta, Tania G. *Tratados sobre Derechos Humanos, el sistema de reservas*, Porrúa, México, 2005, 38 pp.
- RUIZ García, Laura, *El Derecho Migratorio en México*, Porrúa, México, 2005. 274 pp.
- SERRA Rojas, Andrés, *Diccionario de Ciencia Política*, tomo IX, Mexicana de Ediciones, México, 1999.

SILVA Carreño, Jorge A. *Derecho Migratorio Mexicano*, Porrúa, México, 2004, p 369 pp.

VICTAL Adame, Oscar. *Derecho Migratorio Mexicano*, Porrúa, México, 1999. 198 pp.

### **Diccionarios y enciclopedias**

BURGOA Orihuela, Ignacio; *Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo*, 7ª .ed., Porrúa, México, 2003,488 pp.

DE PINA, Rafael. *Diccionario de Derecho*, Porrúa, México, 2005, 525 pp.

*Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Porrúa-UNAM, México, 2002, volumen V, 919 pp.

*Diccionarios Jurídicos temáticos. Derecho Civil* , Oxford, México, volumen I 2004, pp.

*Guía de términos migratorios y temas afines*, Instituto Nacional de Migración, México, 2003, pp. 93.

HERNANDEZ, María del Pilar. *Diccionario electoral del Distrito Federal*, Porrúa UNAM, México, 2001, 271 pp.

*Nueva Enciclopedia Jurídica*, Francisco Seix, Barcelona, tomo IX, 1985, 886 pp.

*Enciclopedia del idioma*, Aguilar Ediciones, Madrid, 1982, tomo II , 2932 pp

SERRA Rojas, Andrés, *Diccionario de Ciencia Política*, Mexicana de Ediciones, México, 1999, tomo II, 456 pp.

### **Legislación nacional**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México 2009.

Código Civil Federal, Ediciones Isef, México 2009

Código Federal de Procesos y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral, México, 2009.

Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, consultada en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/L-14.pdf>, 2 de febrero de 2009.



Ley de Inversión Extranjera, consultada en:  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/L-39.pdf>, 6 de Agosto de 2009.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, consultada en:  
<http://www.cndh.org.mx/normat/legfederal/federal>, 15 de junio de 2009.

Ley de Nacionalidad, Porrúa, México, 2009.

Ley General de Población, Porrúa, México, 2009.

Ley Reglamentaria del artículo 5° Constitucional relativo al ejercicio de las profesiones en el distrito federal, consultada en:  
<http://www.ordenjuridiconacional.gob.mx>, 18 de julio de 2009.

Reglamento de la Ley General de Población, Porrúa, México, 2009.

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, consultada en:  
<Http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/R-273.pdf>, 12 de septiembre de 2009.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, consultado en:  
<http://www.cndh.org.mx/normat/legfederal/federal.asp?clave=11458>, 28 de marzo de 2009.

### **Legislación internacional**

Convención Americana de Derechos Humanos, consultada en:  
<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>, 14 de julio de 2009.

Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, consultada en:  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/I1.pdf>, 13 de julio de 2009.

Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus familiares, consultada en:  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D21.pdf>  
10 de abril de 2009.

Convención sobre la Condición de los Extranjeros, consultada en:  
<http://www.cndh.org.mx/Principal/document/jurídica/tratinit/INTRUMENTO S/DOCUMENTOS>, 22 de junio de 2006

Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son nacionales en el país en el que viven., consultada en: [http://www.cndh.org.mx/Principal/document/jurídica/tratinit/INTRUMENTO S/DOCUMENTOS](http://www.cndh.org.mx/Principal/document/jurídica/tratinit/INTRUMENTO%20S/DOCUMENTOS), 22 de mayo de 2009

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, consultado en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D50.pdf>, 20 de abril de 2009.

Protocolo adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, consultado en: <http://www.corteidh.or.cr/reglamento.cfm> 12 de julio 2009.

Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte, consultado en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.htm>, 16 de abril de 2009.

Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, consultado en: <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos10.htm>, 15 de abril de 2009.

Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consultado en: <http://www.corteidh.or.cr/reglamento.cfm>, 2 de marzo de 2009.

### **Documental**

Diario de Debates del Congreso Constituyente, Periodo Único, Tomo II, Cámara de Diputados, 1900.

Diario de Debates de la Cámara de Diputados año I, numero 15, 26 de abril de 2001.

Diario de Debates de la Cámara de Diputados año I, segundo periodo, 18 de marzo de 2004.

Diario de Debates de la Cámara de Diputados año I, segundo periodo, 30 de marzo de 2005.

Diario de Debates de la Cámara de Diputados año III primer periodo, 22 de septiembre de 2005.

Diario de Debates de la Cámara de Senadores de fecha 14 de diciembre de 1998.

Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración de fecha 26 de noviembre de 2001.

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA. Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México, 13 de abril de 1999.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA. Informe numero 49/99, caso 11610, Loren Laroye Ribe Star y otros, México, 13 de abril de 1999.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, OEA, Opinión Consultiva OC/2/82, 24 de septiembre de 1982.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, OEA, Sentencia Caso Castillo Petruzzi y otros, excepciones preliminares, 4 de septiembre de 1998.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México. Recomendación General número 13/2006, sobre la practica de verificaciones migratorias ilegales, 17 de noviembre de 1996.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México. Recomendación número 38/2006, Sobre el caso de los hechos de violencia suscitados los días 3 y 4 de mayo de 2006 en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, 16 de octubre de 2006.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México. Recomendación número 1/2007, Caso sobre el aseguramiento de migrantes en las cárceles de Hermosillo y Caborca Sonora, 18 de enero de 2007.

## **Hemerografía**

- CAMPA, Homero. *Contra el derecho y las Convenciones Internacionales, el artículo 33 de la Constitución legaliza la arbitrariedad*. En Proceso, CISA , México, número 1211, enero de 2000.
- LÓPEZ Betancurt, Eduardo. *El artículo 33 Constitucional. Obsoleto agresivo y fascista*. En La Carpeta Política, México, año II, número 58, junio de 1998.
- MARTÍNEZ, Fabiola. *Hasta violando la ley el I.N.M. expulso a los 5 extranjero*. En La jornada, México, 7 de mayo de 2006.
- SCHERER Ibarra, María. *Extranjeros en Chiapas: las expulsiones dudosas*. En Proceso, CISA, México, número 1210, enero de 2000.
- Simposio, Extranjeros y Derechos Humanos, según su calidad y característica migratoria*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 1994, 97 pp.

## **Paginas web**

<http://www.senado.gob.mx>

<http://www.camaraddiputados.gobmx>

<http://www.ordenjuridiconacional.gob.mx>

<http://www.scjn.gob.mx>

<http://www.cndh.org.mx>

<http://www.inami.gob.mx>

<http://www.corteidh.org.cr>

<http://www.cidh.org>

<http://www.oas.org>

<http://www.ohchr.org>