



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGON"**

NO SA
DE LA BIBLIOTECA

**ANALISIS DE LOS ARTICULOS 48, 39 Y 42 DE
LA LEY GENERAL DE POBLACION**



ENEPA ARAGON

D.43

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIA DEL ROCIO CEDILLO GUTIERREZ



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.

DER 170

170
170
170

ANALISIS DE LOS ARTICULOS
48 39 Y 42
DE LA
LEY GENERAL DE POBLACION

ESTA TESIS SE LAS DEDICO CON TODO MI CORAZON
A MIS PADRES, PARA MI LOS MEJORES DEL MUNDO -
A USTEDES LAS MAS LINDAS HERMANAS QUE MORTAL
ALGUNO TENGA.

POR LO MUCHO QUE HAN HECHO POR MI Y POR MI -
CARRERA, EL MEJOR TRIBUTU QUE PUEDO DARLES, ES
APARTE DE ESTA SENCILLA TESIS, CON CARIÑO LES
OFRESCO ESTE PENSAMIENTO.

"ESTAR ENTRE PERSONAS QUERIDAS"
ESO BASTA.
HABLAR O SOÑAR JUNTOS, NO HABLAR
SIQUIERA.
TRATAR COSAS INTERESANTES O IN-
DIFERENTES, PENSAR EN ELLAS O EN
LAS OTRAS.
TODO ES IGUAL, CON TAL DE QUE --
ESTEMOS JUNTOS.

Con amor y respeto a mis
padres:

RICARDO CEDILLO MURILLO

Y

ELISA GUTIERREZ DE CEDILLO.
Que con su ayuda y compren-
sión me ayudaron a alcanzar
la meta anhelada.

Con cariño fraternal a mis her-
manas:
SANTA, GRISELDA, SANDRA Y DOLORES
A todas ustedes gracias, muchas-
gracias por todo lo compartido-
en el transcurso de nuestras --
vidas.



UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

A mis maestros, por todo lo que me dieron como grandes profesionistas que son. Es pecialmente a mi asesor de tesis.

LIC. MARIO ARTURO DIAZ ALCANTARA.

A mis amigos por los momentos compartidos en nuestra convivencia.

INDICE

INTRODUCCION 1

C A P I T U L O P R I M E R O

CONCEPTOS PREVIOS 2

- 1.- Posición del Problema.
- 2.- Condición Jurídica de Extranjeros.
- 3.- Condición Jurídica de los Extranjeros en el Derecho-Positivo Mexicano.
- 4.- Conceptos Fundamentales:
 - A) Migración
 - B) Demografía y Población
 - C) Extradición, Deportación y Expulsión.

C A P I T U L O S E G U N D O

ANALISIS DEL ARTICULO 48 DE LA LEY GENERAL DE POBLACION
. 57

- 1.- Calidades Migratorias:
 - A) Inmigrante
 - B) No Inmigrante
 - C) Inmigrado.
- 2.- Permiso de Internación al país.
- 3.- Inmigrantes Rentista.
- 4.- Inmigrante Inversionista.
- 5.- Inmigrante Profesionista.

- 6.- Inmigrante Cargo de Confianza.
- 7.- Inmigrante Técnico y Trabajador Especializado.
- 8.- Inmigrante Familiar.

C A P I T U L O T E R C E R O

ANALISIS DEL ARTICULO 39 DE LA LEY GENERAL DE POBLACION-
 127

- 1.- Generalidades y Concepto.
- 2.- Nociones sobre el Matrimonio.
- 3.- Permiso para contraer Matrimonio.
- 4.- Simulación del Matrimonio de Extranjero con Mexicano con el fin de que el primero pueda obtener la calidad de Inmigrante al amparo del Artículo 39.
- 5.- Nociones sobre Nacionalidad.
- 6.- Autonomía del Artículo 39 de la Ley General de Población.

C A P I T U L O C U A R T O

ANALISIS DEL ARTICULO 42 DE LA LEY GENERAL DE POBLACION-
 153

- 1.- No Inmigrantes.
- 2.- No Inmigrante Turista.
- 3.- No Inmigrante Transmigrante.
- 4.- No Inmigrante Visitante.
- 5.- No Inmigrante Asilado Político.
- 6.- No Inmigrante Estudiante.

CONCLUSIONES 214

BIBLIOGRAFIA 217

LEGISLACION CONSULTADA 221



INTRODUCCION

El hombre en su incesante afán de conquistar su felicidad y bienestar, se ve en la necesidad de trasladarse de un sitio a otro. En ocasiones tendrá que verse precisado a cruzar las fronteras de uno o más Estados de los cuales no es nacional.

El propósito de este trabajo consiste en determinar la situación jurídica del extranjero que se interna en territorio nacional, especificar las calidades y características migratorias que la Ley General de Población establece para este efecto, conocer en la medida de nuestras posibilidades los efectos que se producen por la inmigración regulada por la ley vigente, saber cuál ha sido la evolución sufrida por leyes anteriores en la materia de inmigración, y por último, dar nuestra opinión sobre los inconvenientes que presenta la regulación jurídica de los artículos 48, 39 y 42 de la Ley General de Población, para establecer el desequilibrio que pudiera ocasionar en un momento dado la entrada al país de los extranjeros.

Basándonos en los estudios adquiridos al través de la cátedra y especialmente de aquellos obtenidos en el trato de este tipo de asuntos, fijaremos nuestro punto de vista al respecto.

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTOS
.....

PREVIOS
.....

CAPITULO PRIMERO.

CONCEPTOS PREVIOS.

1.- POSICION DEL PROBLEMA.- Para lograr un trabajo uniforme y coherente, es necesario hacerlo de acuerdo con un sistema. La ciencia misma es un conjunto de juicios conectados dentro de un sistema. Por ello, es que nuestro objetivo inicial será el determinar con la mayor precisión la ubicación de nuestro tema a tratar.

"Toda pregunta tiene un sentido objetivo cuando se le enmarca dentro de una cierta dirección de conocimientos".

(1)

El análisis crítico de los artículos 48, 39 y 42 de la Ley General de Población, también requiere una exacta ubicación para su estudio.

Es indiscutible que nos tenemos que situar de inmediato en el estudio de la ciencia del Derecho, ¿ Pero dentro de qué rama del mismo?.

¿ Del Derecho Administrativo? ¿ Del Derecho Internacional? Si es a este último ¿ Público o Privado?.

Los preceptos 48, 39 y 42 de la Ley General de Población regulan y establecen la internación al país de los extranjeros y las condiciones a que se sujetarán una vez admitidos en él, así como el tratamiento en ese aspecto, que se les

(1) Cfr.: VALLADO BERRON, FAUSTO. "Introducción al Estudio del Derecho"; Editorial Herrero, S.A.; México, 1979; pág: 7.

dará a aquellos que hayan contraído matrimonio con un mexicano por nacimiento o tengan hijos nacidos en el país.

"El hombre, en su impulso natural de encontrar su felicidad, se ve en la necesidad de pasar de la soberanía de un Estado a la de otro". (2)

Esta posibilidad del hombre de trasladarse al través del mundo para penetrar al territorio de otro Estado, si no constituye un derecho, si viene a representar una de las características más salientes de las relaciones que en todos los órdenes sostiene los Estados entre sí y que permiten la formación misma del Derecho Internacional.

Este fenómeno produce un desequilibrio económico, social, político, etc., en los Estados. Las normas son valioso instrumento para contrarrestar ese desequilibrio.

La interposición de las entidades estatales entre los seres humanos, ciudadanos de los diversos Estados, trae diferencias básicas que deben irse reduciendo al través del estudio sociológico del Derecho Internacional. (3)

El normativismo busca formular relaciones funcionales, uniformes entre las fuerzas económicas, políticas, sociales, psicológicas y otras, que determinan el contenido actual y la operancia de las normas legales y que a su vez, no dejan

(2) Cfr.: SIERRA, MANUEL. "Derecho Internacional Público"; Editorial Porrúa, S.A.; México, 1979; pág: 249 y 250.

(3) Cfr.: SEPULVEDA GUTIERREZ, CESAR. "Curso de Derecho Internacional Público"; Editorial Porrúa, S.A.; México, 1978; pág: 59.

de estar determinadas por estas últimas y las propias normas-jurídicas. El Estado puede equipararse a un comportamiento estanco, cuya comunicación con otros compartimientos de la misma naturaleza (Estados) se realiza a base de conductos muy angostos, impidiendo la relación directa de pueblo a pueblo, de sociedad a sociedad.

La internación y condición de los extranjeros en un Estado soberano son problemas que afectan al orden entre los diferentes Estados, ¿Corresponderá su estudio al Derecho Internacional?

O bien esos Estados al considerar a sus nacionales, y por lo tanto el interés particular de éstos, nos encontramos con el conflicto de distinguir si es al Derecho Internacional Público o al Derecho Internacional Privado, al que le corresponde la regulación de estos problemas.

O de otra manera, el problema es remitido por el propio Derecho Internacional al Derecho Interno, y ésto lo apreciamos en el artículo 10. de la Convención de la Habana de 1928 que a la letra dice:

"Artículo 10. Los Estados tienen el derecho de establecer, por medio de leyes, - las condiciones de ENTRADA Y RESIDENCIA - DE LOS EXTRANJEROS EN SU TERRITORIO". (4)

 (4) Cfr.: DE PINA, RAFAEL. "Estatuto Legal de los Extranjeros"; 6a. Ed. Ediciones Botas; México, 1970; pág: 208.



Por lo que corresponderá al Derecho Administrativo la internación y permanencia legal de los extranjeros. Problema que se refiere al orden y estabilidad de un país.

La Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, estudia la Ley General de Población en el segundo curso de Derecho Administrativo, pero lo hace también el Derecho Internacional Privado y considero que esta última materia de reciente formación es la que puede darnos la pauta para su estudio, y los siguientes párrafos se enfocarán en ese sentido.

Pérez Verdía, en su tratado elemental de Derecho Internacional nos dice: "Se llama Derecho Internacional Privado a una modalidad del Derecho Privado que tiene por objeto someter las relaciones sociales entre los individuos, a las reglas jurídicas que convengan a su naturaleza, o EL CONJUNTO DE PRINCIPIOS QUE DEFINEN LOS DERECHOS DE LOS EXTRANJEROS y la competencia respectiva de las diversas legislaciones, en lo que concierne a las relaciones internacionales de orden privado". (5)

En este concepto aparecen como objeto del Derecho Internacional Privado, primero, determinar los derechos de los extranjeros, y segundo, la aplicación de una legislación cuando pueden ser aplicadas en el mismo caso otras legislaciones.

(5) Cfr.: PEREZ VERDIA, LUIS. "Tratado Elemental de Derecho Internacional Privado"; Tipográfica de Artes y Oficios, 1979. pág: 12.

"El objeto del Derecho Internacional Privado es la determinación de la nacionalidad, la de los derechos de que gozan los extranjeros y la resolución de los conflictos de leyes relativas al nacimiento y al respeto de esos derechos, pero siempre en función de la comunidad jurídica humana y teniendo como base el Derecho Nacional en todas sus ramas". (6) Volvemos a encontrar en esta cita, que uno de los objetos del Derecho Internacional Privado es el estudio de los derechos de que gozan los extranjeros, con una gran amplitud, basándose siempre en la comunidad jurídica humana y en el Derecho Nacional.

"El Derecho Internacional Privado es la rama del Derecho Público que tiene por objeto fijar la nacionalidad de los individuos, determinar los derechos de que gozan los extranjeros, resolver los conflictos de leyes referentes al nacimiento (o la extensión) de los derechos y asegurar, por último el respeto de estos derechos". (7) Definición textual de J. Niboyet, quien en su obra, *Derecho Internacional Privado*, aclara que en ella se encuentra el triple objeto del Derecho Internacional Privado tal como se le conoce en Francia, España, Bélgica, y en otros países.

 (6) Cfr.: ARCE, ALBERTO J. "Derecho Internacional Privado Mexicano"; Guadalajara, 1975; pág: 10.

(7) Cfr.: NIBOYET, J. P. "Principios de Derecho Internacional Privado"; Editorial Nacional, 1970; pág: 1. Trad. Andrés Rodríguez R.

- I.- La nacionalidad de las personas.
- II.- La condición de los extranjeros.
- III.- El conflicto de leyes y el respeto de los derechos adquiridos.

Advierte que en el grupo de los países alemanes, el Derecho Internacional Privado sólo se extiende a los conflictos de leyes excluyendo la nacionalidad, quienes la consideran como una materia del Derecho Público, y como una materia independiente a la condición de los extranjeros y que por lo tanto el Derecho Internacional Privado en esos países es denominado como Conflicto de Leyes.

El objeto del Derecho Internacional Privado----"Es el establecer la ley nacional competente para regir las relaciones extranacionales, que éstas sólo pueden ser regidas por su derecho nacional". (8)

Como mi propósito no es el de continuar analizando cada definición y objeto del Derecho Internacional Privado, sino el de determinar la exacta ubicación de nuestro tema, o sea admisión y estancia de los extranjeros en nuestro territorio, sólo haré incapié en que, debido a la reciente formación de esta rama jurídica, no hay una unidad de criterios que con precisión establezcan el o los objetos propios del Derecho Internacional Privado.

 (8) Cfr.: ARELLANO GARCIA, CARLOS. "Apuntes de Derecho Internacional Privado"; UNAM, 1969, pág: 84.

Es indudable que el principal, medular, objeto de esta rama del Derecho es el llamado Conflicto de Leyes en el Espacio, pero existen puntos de conexión de suma importancia que el aislarlos o excluirlos, su estudio sería deficiente y falso en sus estructuras, y ellos son la Nacionalidad y la Condición Jurídica de los Extranjeros. Ello se debe a la falta de unificación de la Doctrina en la fijación de los temas que comprenden el Derecho Internacional Privado. Así vemos que existen tres tendencias:

I.- La Francesa o Tripartita.

II.- La Anglosajona.

III.- La Alemana.

La primera de ellas, Francesa o Tripartita (Werner-Golds y J. P. Miboyet) comprende a la nacionalidad, la condición jurídica de los extranjeros y el conflicto de leyes.

La Doctrina Anglosajona, sólo establece el conflicto de leyes y el conflicto de jurisdicciones y excluye tanto la nacionalidad como la condición jurídica de los extranjeros.

Por lo que respecta a la tendencia alemana, como ya lo he enunciado, el Derecho Internacional Privado se circunscribe al conflicto de leyes y se excluye a la nacionalidad y la condición jurídica de los extranjeros y desean integrar un Derecho de Nacionalidad y un Derecho de Extranjería.

Para los anglosajones, carece de importancia la condición jurídica de los extranjeros, cosa que me parece erró -

nea, ya que si bien es cierto que no es el objeto primordial del Derecho Internacional Privado, su estudio es merecido tanto como la nacionalidad ya que "Los individuos se dividen en dos categorías: Los nacionales y los no nacionales o extranjeros". El objeto de la nacionalidad, es precisamente, el de establecer esta separación.

Una vez efectuada esa primera e indispensable clasificación, es preciso determinar cuáles son los derechos de que los no nacionales, gozan en cada país. La cuestión interesa desde el triple punto de vista de los derechos políticos, de los derechos públicos y de los derechos exclusivamente privados.

"Hay una serie de derechos que, según las legislaciones, son más o menos ampliamente concedidos a los extranjeros. ¿ Se concederá a los extranjeros el disfrute de los derechos, o quedará éste, por el contrario, reservado a los nacionales?. Tal es el objeto del problema de la condición de los extranjeros, sumamente delicado, porque lo mismo que la nacionalidad, él también afecta a la substancia del Estado. En efecto; si se otorga a los extranjeros derechos demasiado amplios, se corre el riesgo de provocar una INMIGRACION excesiva de ellos con gran perjuicio para la vida nacional ya que nunca se dejará asimilar por el país de adopción. Si por el contrario, los extranjeros encuentran inconvenientes serios, se decidirán quizá a solicitar la naturalización; a no ser -

que prefieran dejar el país". (9)

Es unánime la aceptación que hace la doctrina mexicana de la tendencia Francesa o Tripartita y su base legal se encuentra en los artículos 27, 30, 33 y 121 de la Constitución Federal, las leyes reglamentarias que se derivan de ellos y las leyes de Nacionalidad y Naturalización y la General de Población.

Por método y finalidad para su estudio, es aceptable la ubicación de nuestro tema "La admisión o internación y residencia de los extranjeros en el territorio de un Estado", en el Derecho Internacional Privado, inclinándome en este sentido, además, por el hecho, de que es esta materia la que con mayor amplitud analiza la internación de los extranjeros en general, al territorio de un Estado y en especial al territorio nacional y de manera exhaustiva se estudia la Ley General de Población, las calidades migratorias, las limitaciones al Derecho de estancia, la deportación, expulsión y extradición. La preferencia se hace más poderosa en virtud del interés que despierta el haber analizado el problema de la nacionalidad; pues las relaciones entre ambos puntos de conexión del Derecho Internacional Privado forjan un panorama más claro y preciso de este estudio; tal caso sería cuando un Estado careciera de población nacional, la internación de extranjeros de se

(9) Cfr.: NIBOYET. J. P.; Op. Cit.; pág: 2.

ría útil, o de lo contrario cuando su población fuere mayúscu la, las limitaciones y restricciones de la entrada a su terri torio sería obstaculizada por su reglamentación.

2.- CONDICION JURIDICA DE EXTRANJEROS.

Lo anterior nos hace pensar que no hay posibilidad de dar una aceptable definición de extranjero que lo precise, y volvemos a caer en la generalidad, al decir que es extranje ro el que no es nacional, en lo que concuerdan la mayoría de los tratadistas así como nuestra ley fundamental.

A.- CONCEPTO DE EXTRANJERO.- Extranjero (ra), del latín extraneus, extraño, al través del francés extranjer, Ad jetivo, que viene del país de otra soberanía. "Natural de una nación con respecto a los naturales de otra". "Toda nación - que no es la propia". (10)

Horus T. Arregui, dice que el concepto más vulgar - de extranjero es aquel que lo define por exclusión: "Es el in dividuo que no es nacional". Y con concepto positivo dice: - "Extranjero es el individuo sometido a más de una soberanía". (11)

Este autor se coloca de antemano en la hipótesis de que el extranjero tiene ya una nacionalidad, y no prevee el -

(10) Cfr.: UNION TIPOGRAFICA. "Diccionario Real Academia Espa ñola"; Editorial Hispano Americana; México, 1978; pág: 1128.

(11) Cfr.: ARELLANO GARCIA, CARLOS; Op. Cit.; pág: 85.

caso de que el sujeto carezca de nacionalidad.

Niboyet dice: "Que todos los sujetos del orbe pueden ser catalogados de NACIONALES y NO NACIONALES, y que estos últimos son los extranjeros. Y que precisamente el objeto de la nacionalidad es el de establecer esa división, que repercutirá en el trato que ha de darse a unos y otros". (12)

El Derecho Positivo Mexicano establece que "Los extranjeros son aquellos que no reúnen las calidades de mexicano". (Artículo 30 y 33 Constitucionales).

Sin embargo, se puede observar en los anteriores conceptos, que los extranjeros pueden o no estar sometidos además de una soberanía, ser personas físicas o personas morales, residentes o no residentes, nacionales de un Estado o sin nacionalidad, con restricciones o sin ellas.

B.- CONDICION JURIDICA DE LOS EXTRANJEROS.

Aunque de manera superficial, es interesante conocer la condición de los extranjeros ya que este estudio se refiere a la INMIGRACION del extranjero en nuestro país. "La INMIGRACION es un medio de poblar, y previo es el conocimiento que se debe tener de la suma de cualidades jurídicas extrañas que trae un individuo al ser aceptado en el país y de esta manera ver las condiciones que se le impondrán para lograr su correcta asimilación o rechazarlo si su condición extranjera-

(12) Cfr.: NIBOYET J. P.; Cit.; pág: 1.

impide la compenetración con el nuevo medio en que vivirán".

(13)

La condición jurídica de los extranjeros, entendida ésta como el conjunto de derechos y obligaciones de los extranjeros (personas físicas o morales) que tienen en un Estado determinado; es de suma importancia, porque, por una parte el Derecho Internacional Público y por otra parte, el Internacional Privado, se disputan la vigencia para regular la condición jurídica del extranjero; al Público le interesa porque los Estados tienen el derecho y la obligación de proteger los intereses jurídicos de los nacionales y al Privado, porque es una cuestión propia de su objeto, previa al conflicto de leyes en el espacio.

Se dice que la condición jurídica de extranjeros es el reconocimiento por parte de un Estado de la personalidad humana de quienes caen bajo su imperio sin la categoría de nacionales, definiendo al extranjero como el "Individuo que dentro de un Estado extraño a su nacionalidad, tiene con él nexos jurídicos; gravitando sobre su personalidad, a la par que su estatuto personal, las leyes de aplicación general del lugar donde reside". (14)

 (13) Cfr.: NIBOYET J. P.; Op. Cit.; pág: 1 y 2.

(14) Cfr.: SAN MARTIN Y TORRES, XA VER. "Nacionalidad y Extranjería"; Editorial Mar; México, 1972; pág: 83.

Todos los privatistas coinciden en que en principio, cada Estado está facultado para determinar cuáles son los derechos y los deberes de los extranjeros dentro de su territorio.

En general, todos los Estados tienen facultad soberana de reglamentar en su territorio la condición de los extranjeros, pero esta facultad no puede ejercerse arbitrariamente abusando de la soberanía, porque internacionalmente hay un mínimo de derechos que deben reconocerse a los extranjeros y los Estados que no reconocen ese mínimo, se colocan evidentemente fuera de la comunidad internacional.

"Cada país es dueño de reglamentar dentro de sí la condición de los extranjeros en la forma que estime conveniente. Pero ningún país es libre, no obstante, para proceder arbitrariamente en este aspecto, abusando de su soberanía. Conforme a las normas actuales del derecho de gentes, es decir, del Derecho común internacional, se reconoce a los extranjeros un cierto mínimo de derechos que ningún Estado podría rehusarles sin correr el riesgo de colocarse fuera de la comunidad internacional". (15)

Las cuestiones de condición jurídica de los extranjeros, ha suscitado en el pasado, dificultades internacionales más o menos graves y, a veces, después de haber apelado a toda clase de sanciones, se ha recurrido a la intervención ar

(15) Cfr.: NIBOYET J. P.; Op. Cit.: pág: 67.

mada. Sin que dichas cuestiones tengan en nuestros días un carácter tan grave, no por eso puede negarse que actualmente ocupan un lugar preponderante entre las preocupaciones de los Estados: "Basta citar, para demostrarlo, la cuestión de la inmigración, principalmente la de los Japoneses en los Estados Unidos, también la de los refugiados planteada ante la Sociedad de Naciones y por último el problema de las capitulaciones en los países de Oriente y extremo Oriente". (16)

Estos ejemplos nos muestran hasta que punto pueden tener estos problemas un aspecto internacional. Pero entiéndase bien que este aspecto internacional no puede admitirse más que cuando la actitud de un país pueda ser considerada con razón o sin ella, como insuficiente para augurar a los extranjeros el minimum de derechos indispensables. Cuando por el contrario, la condición jurídica de los extranjeros es un problema de estricto derecho interno, el problema es resuelto con entera libertad.

En tanto los juristas se han esforzado en elaborar convenios, tratados, acuerdos, etc. para darle al extranjero un trato como persona humana, la máxima expresión se ha logrado con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adop

(16) Cfr.: La Conferencia de la Inmigración (Roma, 1924) ha intentado definir la noción del inmigrante y precisar su estatus; el curso explicado por M. Varlet en la Academia de la Haya en 1927 (París, Hachette); pág: 125.

tada en el seno de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de Diciembre de 1948 y la creación de la Comisión de Derechos Humanos, que pretende evitar toda violación a los derechos de los extranjeros de los Estados que integran este organismo mundial. Aunque poco se ha logrado prácticamente, y las violaciones que se hacen a los extranjeros como a los nacionales en sus derechos, siguen siendo múltiples.

Sin embargo, la protección al extranjero, como se puede observar en las citas anteriores ha ocasionado conflictos trascendentales entre los Estados, los perjuicios sufridos por esta protección, en varias ocasiones han rebasado la finalidad misma de esta filosofía y así contemplamos que nuestra historia está plagada de estos perjuicios, acarreados de las supuestas violaciones a los derechos humanos del extranjero y han sido los países poderosos quienes las esgrimen como pretexto de supuesta protección a sus nacionales para ocultar propósitos inconfesables.

C.- PRINCIPIOS PARA DETERMINAR EL TRATO AL EXTRANJERO.

Todos los Estados tienen la facultad soberana para reglamentar dentro de su territorio la condición de los extranjeros. El Estado no puede abusar de dicha facultad en perjuicio del extranjero, pero en su reglamentación no puede proceder arbitrariamente, sino que se subordina a reglas generales y universales.

Tanto la Doctrina como el Derecho Positivo han encontrado diferentes soluciones entre las cuales podemos citar las siguientes:

1.- TEORIA DE LA RECIPROCIDAD.

Esta se divide a su vez en dos:

a) LA RECIPROCIDAD DIPLOMATICA.

Esta teoría se encuentra prácticamente en deshuso en la actualidad, y consiste en que el Estado puede firmar tratados internacionales con cada uno de los demás Estados de la comunidad internacional para fijar los derechos que se les deben otorgar a sus propios nacionales en el territorio del Estado extranjero pactante y viceversa. Este sistema rigió en Francia con el Código Napoleón, que establecía que el extranjero gozaría de los mismos derechos de los franceses respecto a los Estados de que son nacionales.

Esta tesis actualmente es inoperante, ya que el Estado no puede dar trato diferente a cada extranjero, basándose en el tratado que haya firmado con el país de origen del extranjero, así como por la gran cantidad de Estados que existen actualmente, por lo que sería casi imposible firmar tantos tratados con cada uno de los Estados que hay.

b) LA RECIPROCIDAD LEGISLATIVA.

Esta tesis consiste en aplicar la legislación del Estado en el cual se encuentra el extranjero conforme se trate a sus nacionales en la legislación respectiva, siempre y cuando no exista un tratado internacional de por medio.

el derecho o facultad de expulsión. En su último párrafo, excluye a los extranjeros para participar en los asuntos políticos del país.

3.- TESIS ANGLO-AMERICANA.

Se considera en este grupo especial a Estados Unidos de Norte América y la Gran Bretaña. Eliminan al Derecho Internacional en la fijación del "Status" jurídico del extranjero, por estimar que sólo ellos y su derecho interno pueden decidir la reglamentación del extranjero.

D.- ESFERA JURIDICA INVOLABLE DEL EXTRANJERO.

Todos los derechos de los extranjeros que se fundan en el Derecho Internacional común, parten de la idea de que los Estados están obligados entre sí a respetar en la persona de los extranjeros, la dignidad humana y a ello se debe el que hayan de concederles los derechos inherentes a una existencia humana digna de tal nombre. En el sentir de los pueblos civilizados de los derechos que dimanar de esta idea puede reducirse a cinco grupos:

- 1) Todo extranjero ha de ser reconocido como sujeto de derecho.
- 2) Los derechos privados adquiridos por los extranjeros han de respetarse en principio.
- 3) Han de concederse a los extranjeros los derechos esenciales a la libertad.
- 4) Han de quedar abiertos a los extranjeros los procedimientos judiciales.

5) Los extranjeros serán protegidos contra delitos que amenacen su vida, libertad, propiedad y honor.

3.- CONDICION JURIDICA DE LOS EXTRANJEROS EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO.

México, en su derecho, tiende a proteger a sus nacionales sin perjuicio del respeto que se le otorga al extranjero en sus derechos. La Constitución en vigor clasifica a los nacionales y a los extranjeros en los artículos 30 y 33, determinando también al mexicano por naturalización, quienes en materia política ven restringidos sus derechos. Sin embargo, creo que en México se sigue el sistema o la teoría de la asimilación, así el artículo 10. de la Constitución Política dice:

"...Todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución,....."

Claramente establece que tanto nacionales como extranjeros gozarán de las garantías que otorgue la misma. El individuo al encontrarse sujeto al ámbito jurídico nacional, goza desde ese momento de todas las garantías Constitucionales sin ninguna excepción. Sólo podrán restringirse o suspenderse en los casos y con las condiciones establecidas en nuestro ordenamiento fundamental, y siempre que sean generales.

De estos derechos generales o garantías individuales, se salva en todo caso la facultad que el Ejecutivo tiene

de hacer abandonar el territorio nacional y sin necesidad de juicio previo a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Verdross afirma que el sentir de la doctrina es que los extranjeros no tienen un derecho absoluto de permanecer dentro del territorio de un Estado. Sin embargo, la expulsión deberá justificarse plenamente; lo que trataré más adelante en forma especial. En conclusión nuestra ley fundamental procura la solidaridad internacional y sustenta ideales de fraternidad, libertad e igualdad de derechos de todos los hombres al extenderse su acción de protección a los extranjeros.

El extranjero goza de todos los derechos privados que las leyes le consagran al nacional, con excepción de los que están reservados exclusivamente para el mexicano por nacimiento, esto último debido a la experiencia sufrida en nuestra historia patria y sobre todo para evitar el peligro corrido en detrimento de la soberanía nacional.

La fracción XVI del artículo 73 Constitucional. faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

México ha ratificado la Convención sobre condición jurídica de los extranjeros, firmada en la Habana el 20 de Febrero de 1928, juntamente con los gobiernos de las Repúblicas representadas en la IV Conferencia Internacional Americana.

En el artículo 5o. de ese instrumento se dice:

"Los Estados deben reconocer a los extran
jeros domiciliados o transeúntes en su te
rritorio, todas las garantías individua -
les que reconozcan a favor de sus propios
nacionales y el goce de los derechos civi
les esenciales sin perjuicio en cuanto -
concierno a los extranjeros, de las pros -
cripciones legales relativas a la exten -
sión y del ejercicio de dichos derechos y
garantías".

Volvemos a encontrar nuevamente el principio de e -
quiparación entre nacionales y extranjeros, por esta parte, -
México como miembro de la Asamblea General de las Naciones U -
nidas, aprobó la Declaración Universal de los Derechos Huma -
nos; consagrando los derechos y libertades fundamentales del -
hombre y como se ha visto nuestra legislación no hace distin -
gos por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, origen
o cualquier otra condición.

Si bien es cierto que la Constitución es la base en
que descansan las leyes secundarias, y que éstas no pueden -
contrariar a aquélla; es necesario ver aunque de manera super
ficial algunos puntos importantes en que las leyes ordinarias
también regulan la conducta de los extranjeros.

El extranjero al internarse en nuestro territorio, -
tiene una serie de límites y requisitos para que se le permí -

ta su estancia.

Las limitaciones se deben estudiar viéndose al extranjero como persona física y como persona moral.

1) PERSONAS FISICAS.

Para no hacer una innecesaria repetición de los derechos enumerados anteriormente, sólo mencionaré que se les conceden las garantías individuales de que habla nuestra Constitución restringidas y suspendidas en los casos del artículo 29 de la misma; y por otra parte la facultad del Ejecutivo de la Unión para hacer abandonar el territorio nacional al extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Y como se dijo, su estudio se hará por separado al analizar la expulsión, deportación y extradición.

"El Artículo 32 Constitucional precisa que los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para toda clase de concesiones y en todos empleos, cargos o comisiones de Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. Para pertenecer a la Marina Nacional de Guerra o a la Fuerza Aérea y formar parte del personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insígnea mercante mexicana, se requiere ser mexicano por nacimiento. Es también necesaria dicha calidad para desempeñar los cargos de capitán de puerto, comandante de aeródromo y las funciones de agente aduanal".

Es obvio que un extranjero ocupe cargos de elección popular, ya que éstos están reservados sólo a los ciudadanos,

pero también cabe citar que no podrán ser Secretarios de Estado. (Artículos 35 y 91 Constitucionales)

La Ley Federal del Trabajo, en su artículo 7, establece:

"En toda empresa o establecimiento, el patrón deberá emplear un noventa por ciento de trabajadores mexicanos, por lo menos.- En las categorías de técnicos y profesionales, los trabajadores deberán ser mexicanos, salvo que no los haya en una especialidad determinada, en cuyo caso el patrón podrá emplear temporalmente a trabajadores extranjeros, en una proporción - que no exceda del diez por ciento de los de la especialidad. El patrón y los trabajadores extranjeros tendrán la obligación solidaria de capacitar a trabajadores mexicanos en la especialidad de que se trate. Los médicos al servicio de las empresas deberán ser mexicanos.

No es aplicable lo dispuesto en este artículo a los directores, administradores y gerentes generales".

Si bien es cierto que la limitación va dirigida al patrón, ésta repercute en el extranjero. El patrón no tendrá la libertad de emplear a trabajadores extranjeros si no atien

de al porcentaje que marca este precepto. En lo relativo a la categoría de técnicos y profesionales se hace una salvedad, cuando no haya en cada especialidad mexicanos, podrán ser empleados los extranjeros de manera temporal sin rebasar el límite máximo del diez por ciento.

Me pregunto: ¿ Qué sucede en el caso de que no exista un sólo técnico mexicano y si uno o más extranjeros?, el porcentaje sería en esa especialidad del cien por ciento de extranjeros o bien ¿ Será necesario contratar a mexicanos para que el extranjero los capacite?.

En el momento en que un trabajador extranjero preste sus servicios en una empresa o establecimiento, éste y el patrón tienen la obligación solidaria de capacitar e instruir a los trabajadores mexicanos en la especialidad de que se trate, cuando éstos sean técnicos o profesionales. No se aclara el número de trabajadores mexicanos que deben ser capacitados por el extranjero, ni la calidad de la instrucción que les imparta.

Se ve claramente reflejada la intención del legislador en estos preceptos, de proteger y preferir al nacional.

La Ley de Nacionalidad y Naturalización vigente en su artículo 50, concede el carácter de Federal al Código Civil como al de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; que habla de que en toda la República se aplicarán estas leyes a los extranjeros y es de considerarse inconstitucional por lesionar la autonomía de los Estados, así mismo, se obli-

ga a los jueces de nuestras entidades federativas a aplicar - en los asuntos relacionados con los extranjeros el Código Civil y el de Procedimientos Civiles del Distrito Federal.

No es justificable que la Ley de Nacionalidad y Naturalización en vigor haga federales los códigos antes citados cuando son aplicados a los extranjeros.

El extranjero no tiene limitación alguna para celebrar testamento, pero sí se limita la capacidad para ser heredero como se especifica en el artículo 1313 en su fracción IV del Código Civil para el Distrito Federal, el que establece - la pérdida de la capacidad para ser heredero por falta de reciprocidad internacional.

Para ser corredor, el Código de Comercio en su artículo 54 fracción I, exige ser mexicano por nacimiento y a contrario sensu se entiende que no podrá ser extranjero.

La Ley General de Población faculta a la Secretaría de Gobernación para controlar al extranjero una vez admitido - en calidades y características migratorias determinadas, vigilen sus actividades previamente autorizadas y especialmente - para que no perjudique al nacional en particular y en general no altere el orden ni la seguridad pública.

2) PERSONAS MORALES.

La Ley de Nacionalidad y Naturalización en vigor en su artículo 5o. establece que son personas morales de Nacionalidad mexicana las que se constituyan conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal. La ley no -

define cuáles son las Sociedades Extranjeras; sin embargo a - contrario sensu deben considerarse como tales aquéllas legalmente constituidas fuera del país.

La Ley de Sociedades Mercantiles en el capítulo XII artículo 251, dispone que sólo pueden ejercer el comercio las Sociedades Mercantiles Extranjeras desde su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, mediante la autorización de la Secretaría de la Economía Nacional. (17)

Deberán comprobar haberse constituido conforme a - las leyes del Estado del que sean nacionales, demostrándolo - con la copia auténtica del contrato social y demás documentos relativos a su constitución y un certificado de estar constituidas y autorizadas conforme a las leyes, expedido este certificado por el representante diplomático o consular que en - dicho Estado tenga la República.

Las asociaciones y sociedades civiles extranjeras - son reguladas por los artículos 2736, 2737 y 2738 del Código Civil para el Distrito Federal, exigiéndose la autorización - expresa de la Secretaría de Relaciones Exteriores para inscribir los estatutos de estas asociaciones y sociedades extranje ras en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio. Es ta dependencia del Ejecutivo dará su autorización cuando se - compruebe:

(17) Cfr.: Hoy SECRETARIA DE COMERCIO.

- a) Que están constituidas con arreglo a las leyes de su país y que sus estatutos nada contienen que sea contrario a las leyes mexicanas de orden público.
- b) Que tienen representante domiciliado en el lugar en donde van a operar con autorización, para responder de las obligaciones contraídas por estas personas morales.

Es preciso señalar que el Código Civil para el Distrito Federal sólo regula las sociedades y asociaciones extranjeras en el ámbito de su validez.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones auxiliares, en sus artículos 6 y 7 establece que las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares extranjeras deberán estar sujetas a las leyes como a los tribunales de nuestro país, facultando a los Bancos e Instituciones de crédito extranjeras a tener en la República sucursales o agencias previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De suma importancia es el dejar asentado que en relación al artículo 27 Constitucional fracción I y el artículo 34 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, las personas morales extranjeras no pueden adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, ni obtener concesiones para la explotación de minas, aguas y combustibles minerales en la República.

4.- CONCEPTOS FUNDAMENTALES.

Estos conceptos fundamentales son necesarios para la correcta apreciación del objeto de estudio.

El análisis crítico de los artículos 48, 49 y 50 de la Ley General de Población, se refiere a la admisión y residencia de los extranjeros en territorio nacional, como aspecto parcial, pero más importante es la condición migratoria de los extranjeros en México.

A) MIGRACION.

El diccionario general de la lengua española habla de la "voz migración", definiéndola como la acción y efecto de pasar de un país a otro para establecerse en él. (18)

El origen etimológico de la palabra MIGRACION, proviene de una expresión de Marco Tulio Cicerón, que en Roma la utilizó para nombrar este fenómeno sociológico, formado por el vocablo de las siguientes voces latinas: Migro, As, Area, que dan la idea de traslado, trasplante de un lugar a otro, irse a vivir a otra parte.

La migración es un fenómeno social que atañe a la formación y desarrollo de los Estados. El significado actual de este concepto se ha generalizado, pero veamos las respuestas que dieron algunos países cuando la Oficina Internacional del Trabajo les solicitó en 1921 lo que entendían por MIGRA -

 (18) Cfr.: DICCIONARIO REAL ACADEMIA ESPAÑOLA; Op. Cit.;
 pág: 568.

CION, EMIGRANTE, etc., para las Conferencias de la Comisión - Internacional de Emigración del año citado, en las que participaron 76 países:

ESTADOS UNIDOS: "El gobierno Americano considera como emigrantes, desde el punto de vista estadístico, a los extranjeros que teniendo residencia permanente en los Estados Unidos, abandonan este país para radicarse también permanentemente en el extranjero".

No señala con precisión la definición de lo que es emigrante nacional pues sólo considera la del extranjero radicado en su país.

FINLANDIA: Emigrante dice: "Que son las personas y sus familiares que se han dirigido a un país de Europa con la intención de ganarse la vida en él o de mejorar sus condiciones". Esto es en 1921, se consideraban como emigrantes a las personas que abandonaban su país para marcharse al extranjero con el propósito de buscar la manera de ganarse la vida mediante un trabajo de larga duración.

FRANCIA: "Es el acto mediante el cual el hombre abandona su patria, sin intención de volver, para ir a establecerse en el extranjero". En esta definición es muy notable la evolución de los conceptos.

GRAN BRETAÑA: Define lo que es emigrante diciendo que: "Es aquél pasajero que abandona el país después de haber residido en él por lo menos un año de manera permanente, con la intención de establecerse definitivamente en otro país fue

ra de Europa o que no linde con el Mediterráneo.

Esta definición concuerda en varios puntos con la dada por los Estados Unidos, pero a diferencia de éstos no hace distinción entre nacional y extranjero para señalar al emigrante, sino sólo toma en cuenta, la residencia del mismo dentro de su imperio por un año cuando menos.

A su vez la Conferencia de primeros ministros y representantes del Reino Unido de los dominios y de la India, reunida en Londres en 1921, estableció que, en lo venidero, las expresiones emigración e inmigración; emigrante e inmigrante sólo se emplearían para traslados al interior del Imperio en los siguientes términos: "Colonización de Ultramar, por emigración e inmigración respectivamente, y colonos por emigrante e inmigrantes.

Sería prolijo y tedioso continuar citando más opiniones, que sobre los conceptos de emigrante y emigración dieron otros países. La evolución que ha sufrido al través del tiempo este concepto, me permite concluir que MIGRACION "Es la acción, fenómeno o movimiento humano de entrar y salir de un territorio a otro.

Este fenómeno implica dos aspectos:

- 1.- Entrada a un territorio, y
- 2.- Salida de un territorio de una persona física - sin la distinción de ser nacional o extranjero.

Desglosando aún más este término, diremos que a la entrada de personas se le denomina INMIGRACION y a la salida-EMIGRACION.

Es aceptado comúnmente el fenómeno Migración, relativo al movimiento humano entre los Estados, pero esto no quiere decir que la Migración Interna carezca de importancia sobre todo en los países subdesarrollados como el nuestro en donde la concentración de la población se hace mayor en las grandes ciudades acarreado graves problemas demográficos y que sería objeto de interesante estudio.

La migración es un fenómeno que constituye una gran diversidad de problemas económicos, sociales, etc., que deben ser estudiados para su mayor comprensión y una atinada solución.

REGLAMENTACION DE LA MIGRACION.

La complejidad que presenta la migración, hace difícil su regulación jurídica, de esta manera se tienen que examinar con sumo cuidado las circunstancias y causas que se presentan cuando una persona intenta entrar o formar parte de un conglomerado nacional a efecto de que no produzca un desequilibrio en la comunidad que lo ha admitido. La preferencia para esa admisión, se hará tomando en cuenta las características de cada individuo, como la facilidad de asimilarse a determinada sociedad, los factores raciales, religiosos, idiomáticos también se deben tomar en cuenta, para hacer una debida selección en beneficio y protección de la población nacional. Las normas que se refieren a la Inmigración son la base para la conservación y equilibrio de los diferentes factores de la sociedad, base por lo tanto del mismo Estado.

Por otra parte, y también de suma importancia es la EMIGRACION como parte del fenómeno migratorio, también ha preocupado al legislador ya que la salida de los habitantes de un Estado le causa igualmente un desequilibrio que repercute directamente en su economía y en otros aspectos ya citados.

La EMIGRACION constituye un problema que puede resolverse de dos maneras:

- a) Restringiéndola en países de poca densidad de población.
- b) Fomentándola en aquellos de gran densidad de población.

En países en los cuales existe una gran riqueza natural, debe fomentarse la inmigración de personas que se dediquen a la explotación de dichos recursos, siguiendo desde luego, una estricta vigilancia así como protección y preferencia a los nacionales. Lugares hay en el mundo de gran riqueza y que por falta del indispensable material humano se encuentran económicamente pobres, habiendo otros que por su gran densidad de población también padecen la pobreza, no por falta de material humano, sino por el contrario por carecer del espacio territorial suficiente para su desenvolvimiento, problema este, que concierne resolver a los Estados.

Sin embargo, no sólo a cada Estado en particular le compete la solución de estos problemas, dependerá en gran parte de la buena comprensión internacional, ya que la población de aquellos territorios pequeños que por necesidad presionan-

a una parte de sus nacionales a abandonar su país natal, podría ser llamada por aquellos países cuyo problema fuera a la inversa, es decir, que estuvieran faltos de población, creándose así un equilibrio más perfecto. No quiero decir con esto que este problema sea únicamente de carácter internacional, - pues se presenta también con frecuencia dentro de los límites de una nación.

Las puertas de la inmigración nunca deben cerrarse en ningún país, tomando en consideración sus propias necesidades, ya que aquél Estado que vea su falta de población, deberá abrir sus puertas mucho más que el que no considere a la - inmigración de importancia para su economía. El inmigrante sa brá, claramente cual es el país en el que aparte de encontrar el bienestar anhelado, le será más fácil su acomodo.

Además de las facilidades que para su entrada y aco modo, busca el inmigrante en una nación, le es de vital impor tancia la libertad que encuentre, y la garantía que para sus actividades y patrimonio obtenga del Gobierno del país del - que vaya a ser residente.

Por lo que todo Gobierno necesitado de elementos hu manos, debe procurar por todos los medios que estén a su al - cance, dar la seguridad necesaria para garantizarle al extran jero la esfera inviolable que tanto busca y en la que coinciden el derecho de gentes y la doctrina.

Hay países que restringen la inmigración, porque so bre de determinada parte, más o menos poblada de su territo -

POLITICA MIGRATORIA.- El Estado, ente soberano, puede seguir diversas políticas para cuidar, aumentar o controlar su población. Xavier San Martín y Torres hace un estudio interesante y clasifica a las políticas migratorias que deben seguirse para aumentar la población en tres tipos:

I.- Política de Puerta Abierta.

II.- Política Prohibicionista.

III.- Política Selectiva.

POLITICA DE PUERTA ABIERTA.- Consiste, dice dicho autor en "Libertad de tránsito en fronteras y puertos, sin más requisitos, si acaso los de salubridad y estadísticas. Este camino deja las principales riquezas naturales en manos de industriales extranjeros y el Estado que quiera conservar su calidad de tal, su dignidad de sujeto de Derecho Internacional, debe abandonar y no sólo eso sino procurar desterrar de sus instituciones hasta el último vestigio de la política migratoria de puerta abierta". (19)

Como puede observarse, esta política migratoria no está acorde con el desenvolvimiento de los Estados Modernos, en donde debe ponerse toda atención a la constitución de la población que lo compone. Como ya se ha afirmado con anterioridad, sería dejar que obrara el fenómeno migratorio de manera natural, y el desequilibrio que sufriría un país por ese motivo, sería inevitable.

Sin embargo, en otras épocas, en donde existían ex-

(19) Cfr.: XAVIER SAN MARTIN Y TORRES; Op. Cit.; pág: 79 y 80.

rio, no existen industrias o fuentes de trabajo que puedan - proporcionarles acomodo, ya no digamos al extranjero, sino ni siquiera al nacional.

Comparando los bastos y ricos territorios del nuevo mundo con los países europeos, estos últimos con gran densidad de población, pequeños en extensión territorial y que no obstante muestran mayor prosperidad que los latinoamericanos.

Desde mi muy particular punto de vista, y en virtud de la complejidad que presenta la reglamentación del problema migratorio, creo que el legislador debe auxiliarse de varias ciencias para dictar leyes que resuelvan lo mejor posible el problema, pudiendo citar las siguientes: Sociología, Etnología, Historia, Economía, etc.

La distribución del elemento humano dentro del orbe es de vital importancia. El individuo preparado, con basta experiencia en algún campo de la producción ya técnicos, ya obreros especializados, profesionistas o científicos, tendrá mayor valor económico que aquél que carece de esos conocimientos.

En lo que se refiere a la migración reglamentada en México, también es necesario atender a todos los aspectos y ciencias que se han mencionado y que como se verá posteriormente, es el centro principal de este estudio, al analizar y criticar los artículos 48, 39 y 42 de la Ley General de Población, que tratan de la admisión y condiciones fijadas al extranjero cuando penetra al territorio nacional.

terrenos territorios sin población (20) como los Estados del -
nuevo mundo en el siglo XIX, pudo ser posible esta política -
migratoria, aunque en varias ocasiones de consecuencias nefas-
tas, como es el caso de México con Texas.

POLITICA PROHIBICIONISTA.- Al respecto nos dice el-
autor citado que "Esta política es negativa, y entre otras co-
sas porque la población no aumentaría por el sólo hecho de la
natalidad, y de ser así, este aumento sólo sería cuantitativo,
por la falta de sangre e indiosincracia nuevas y que por lo -
tanto a la larga el pueblo que se aisló del contacto de sus -
semejantes, acabará por ser esclavo de naciones más fuertes".

Pero por otra parte se recomienda este tipo de polí-
tica cuando hay sobrepoblación y otros fenómenos sociológicos
que hagan cerrar sus puertas y fronteras, parcial o totalmen-
te siempre como medida transitoria.

Estoy de acuerdo en que también este procedimiento-
prohibicionista es negativo, primero porque ningún Estado pue-
de cerrar sus puertas al comercio jurídico, y más aún en nues-
tra época, en que el mundo se encuentra cada vez más cerca, -
debido al progreso de la ciencia y principalmente de la técni-
ca que pone a nuestro alcance todos los medios de comunica-
ción que nos pueden llevar vertiginosamente a países o luga-

20) Cfr.: ARIAS JUAN DE DIOS. "México al través de los Si-
glos"; 1962; págs: 248 a 252. Compañía General de Ediciones.

res lejanos, y por otra parte el hombre de hoy tiende a la universalidad, la ciencia, las aspiraciones se hacen comunes a todos, y cerrar las fronteras de un Estado, sería como cerrar los ojos al mundo.

Sólo en casos de extrema necesidad, como guerra, epidemias, catástrofes, etc., es justificable esta política, - pero siempre que sean temporales las causas que la ocasionan.

POLITICA SELECTIVA.- De lo expuesto en los puntos anteriores se deduce la conveniencia de un tercer camino, y este no es otro que el de una selección lo suficientemente amplia que permita la entrada del individuo. Los estudios estadísticos de un país revelan lo necesario que es para la satisfacción de las necesidades materiales y culturales del mismo, pero a la vez lo suficientemente estrecha para impedir la libre entrada a elementos que no vienen al país a producir para la sociedad, sino en provecho exclusivo y en perjuicio de los ya radicados en el medio, que deben tener mejores derechos.

Desde luego que el Estado consciente de la protección que debe otorgar a sus nacionales, a su independencia económica, y en general para lograr su desarrollo cultural, es la mejor política migratoria que puede llevar al cabo y afortunadamente, México en los últimos sexenios ha llevado este tipo de política.

Como se ha venido señalando, el fenómeno migratorio es complicado y su solución exige métodos científicos y no improvisados. Tienen que tomarse en cuenta la idiosincrasia -

del extranjero, la raza, etc., para lograr un perfecto mestizaje y la racional distribución del grupo social que debe admitirse.

B) DEMOGRAFIA Y POBLACION.

La ciencia de la Demografía es una ciencia social, - "Las ciencias sociales, son aquellas que tienen por objeto - los hechos que nacen de las relaciones de los hombres asociados entre sí". Esta ciencia establece los medios tendientes a aumentar, mejorar y distribuir la población de un Estado de - terminado.

La existencia de yacimientos de materias primas, si tuados en lugares insalubres, requieren para su explotación - de la mano de obra y para ello el hombre, se ve precisado a - luchar con las fuerzas de la naturaleza y vencer los obstáculos para lograr su asentamiento en esos lugares. La falta de - uniformidad y la distribución demográfica de un país, se hace más patente si se compara la población y la superficie del - mismo, debido a la variedad de condiciones que ofrece la natu raleza física del territorio.

La explosión demográfica se ha suscitado por distin tos motivos, entre otras causas, por el rápido crecimiento de los centros urbanos que al extenderse horizontalmente absorbe a los pueblos minúsculos más próximos, y de la sequía y ero - sión que hacen desaparecer pequeñas poblaciones cuyos habitan tes viven de la agricultura.

En el grado en que los habitantes de un país dispon gan de un régimen alimenticio eficiente y completo, vivan en-

habitaciones higiénicas y en localidades con servicios urbanos capaces de imprimir a los grupos demográficos un alto índice de salubridad pública, que cuenten con atención médica necesaria para prevenir enfermedades, así como zonas industriales, comerciales, etc., lograrán su bienestar y un desarrollo espiritual general. Combatir la propagación de las enfermedades, disfrutar de cierto grado de educación que les permita frenar los excesos y tener sobriedad de sus costumbres; en esa medida la población en general estará en mejores condiciones físicas y más vigorosa para resistir el ataque de los agentes mortíferos y serán mayores sus probabilidades de vida. Por el contrario, la lejanía de algunos centros de población y la falta de comunicación de los mismos, los debilita careciendo de los suficientes alimentos, de la necesaria educación e higiene, etc., acrecentándose alarmadamente sus necesidades, lo que ocasiona que los habitantes emigren a otros centros de población en donde si puedan cubrir todas sus necesidades, produciéndose en ese momento la explosión demográfica de esos lugares.

El fenómeno migratorio es complicado, ya lo he dicho, su solución exige métodos científicos y no improvisados, la ciencia demográfica es un valioso auxiliar para lograrlo.

POBLACION.- "Del Latín *populations*, acción y efecto de poblar= número de personas que componen un pueblo, provincia, nación (ciudad, villa o lugar)".

"Concepto referido a un grupo humano establecido en un lugar desde que aparece el sedentarismo". (21)

La población del territorio del Estado es una situación de hecho, despojada de todo aspecto jurídico y de trascendencia meramente estadística. Es una noción del pueblo numéricamente hablando. Es el grupo humano que habita el territorio de un Estado.

La población compuesta por seres humanos, sufre un crecimiento natural como todo organismo; determinado por la relación existente entre dos factores: Los nacimientos y las defunciones.

Cuando los nacimientos exceden a los fallecimientos el resultado es de tipo positivo, y la población registra un crecimiento natural. Cuando es el caso contrario, la acción es de tipo negativo y se produce un decrecimiento natural.

Pero también hay dos factores sociales que pueden producir la alteración de la población, y éstos son: "La inmigración y la emigración, que actúa, la primera como efecto positivo y la segunda como negativo del crecimiento social".

Ambos elementos, el natural y el social, dan como resultado el movimiento general de la población, o sea el crecimiento o decrecimiento que existe en un período determinado.

(21) Cfr.: TRIGUEROS, EDUARDO. "La Nacionalidad Mexicana"; -
pág: 8.

C) EXTRADICION, DEPORTACION Y EXPULSION.

Resumen previo de los conceptos Extradición, Deportación y Expulsión.- Con frecuencia son confundidos entre sí estos procedimientos, y es necesario delimitar la significación que cada uno tiene, para entenderlos y de esa manera estar en aptitud de conocer cuando se trata de uno o de otro, y principalmente, en lo que se refiere a nuestro objeto de estudio, saber lo que significa Deportación y Expulsión, ya que son confundidos con cierta razón con la Extradición pues sendos conceptos, presentan cierta analogía en vista de que en todos ellos se presenta la salida de una persona de un territorio determinado. En lo subsecuente se tomará muy en cuenta el correcto manejo de estos conceptos, para saber con precisión su verdadero alcance.

a).- EXTRADICION.

La palabra extradición viene de "ex: fuera de, y - traditione: acción de entrar. Entrega del reo refugiado en un país hecha por el gobierno de éste a las autoridades de otro país que lo reclaman para juzgarlo y, en su caso castigarlo".

(22)

Una de las funciones vitales del Estado es la de impartir justicia, vigilar el orden social necesario para el progreso de la comunidad. Evitar cualquier conducta antijurí-

(22) Cfr.: "DICCIONARIO REAL DE LA ACADEMIA ESPAÑOLA"; Op. -
Cit.; pág: 1127.

dica realizada por cualquier individuo, será uno de los fines del Estado. Cuando un acto delictivo se ha consumado, también el Estado es la persona idónea para seguir al infractor y realizar toda su acción para lograr su castigo.

Para ésto es necesario que se cuente con la presencia física del indicado, con el objeto de darle la oportunidad de defenderse, y tener en su caso, la posibilidad de aplicar la pena o medida de seguridad a que se haya hecho acreedor.

Sin embargo, se dan casos en que los transgresores de una ley salen del territorio en donde esta puede ser aplicada, es decir, el derecho no puede imperar fuera de sus fronteras, por lo que es necesario contar con un medio adecuado para cumplir con la función judicial encomendada al Estado.

Y como todo poder público debe tener especial interés en prevenir los delitos que en el territorio sujeto a su jurisdicción pudieran cometerse, mayor interés tendrá en sancionar a aquél individuo que haya cometido un delito en otro territorio que no es el suyo; pues habrá mayor probabilidad de que tal sujeto continúe cometiendo infracciones graves, siendo así la extradición, el medio indicado con que cuentan los Estados para evitar la impunidad de los delincuentes extranjeros o nacionales que al cruzar las fronteras trata de evadir el cumplimiento de una legislación.

La extradición es el acto por el cual un gobierno entrega a un individuo por razón de delito al gobierno de o-

pro país que lo reclama para someterlo a la acción de los tribunales de justicia o si ya fue condenado, para que sufra la pena impuesta o la medida de seguridad.

Para la mutua entrega de criminales se deben formular tratados que relacionen las leyes penales de los Estados signatarios y, a falta de ellos, debe aplicarse la ley que al respecto exista.

A pesar de que la extradición se conoció en Roma y en la Edad Media, este término según Manzini: "Solamente se empezó a usar después del primer cuarto del siglo XIX". (23)

Las infracciones contenidas en las leyes, tratados y convenciones de extradición son los delitos que integran lo que ordinariamente se denomina la criminalidad común, nos dice Cuello Calón, que a la par que viola la ley jurídica, constituye una violación de la moral ya que en los tratados se incluyen los atentados contra la vida, la integridad personal, contra la propiedad, las falsedades y los delitos contra la libertad. Solamente figuran entre los tratados, las infracciones de cierta importancia, denominadas en algunos códigos como crímenes y delitos; las de ínfima importancia (contravenciones), se excluyen de la extradición porque no causan alarma social ni revelan un delincuente peligroso, fundándose para ello en lo que el propio autor cita de la reunión celebra-

23) Cfr.: PORTE PETIT CELESTINO. "Parte General de Derecho Penal"; Editorial Jurídica Mexicana; 1979; pág: 171.

da por el Instituto de Droit International en Oxford (1881) - en la que se adoptó el siguiente acuerdo: "12.- La extradición, siendo siempre una medida grave no debe aplicarse más que a las infracciones de cierta importancia. Los tratados deben numerarlas con precisión; pero sus disposiciones variarán naturalmente según la situación respectiva de los países contratantes". (24)

En dichos tratados deben incluirse y de hecho se incluyen, los delitos reputados como intrínsecamente inmorales y también aquellos que no solamente traten hechos consumados sino también los que se hallen en grado de tentativa.

REQUISITOS NECESARIOS PARA LA EXTRADICION.

- 1.- Requerimiento de un Estado a otro.
- 2.- Entrega por parte del Estado requerido de la persona acusada o sentenciada.
- 3.- Que se encuentre en el Estado requerido, y
- 4.- Para juzgarlo o bien, de que cumpla la pena o medida de seguridad.

CLASES DE EXTRADICION.

- 1.- La extradición activa existe, cuando un Estado reclama a otro, la entrega de un sujeto que va a ser juzgado o debe cumplir la pena o medida de seguridad.

 (24) Cfr.: CUELLO CALON, EUGENIO. "Derecho Penal"; Editorial-Madrid; pág: 227 y 228.

2.- La extradición es pasiva cuando un Estado entrega a otro Estado la persona reclamada para que se le juzgue o cumpla la pena o medida de seguridad.

Aunque otros autores hacen una variada clasificación como es la voluntaria, la espontánea, la definitiva, etc. Creo que la anterior clasificación es la más común y la más aceptable.

Como se ha dicho, la regla general es de que para que pueda motivarse la extradición, los delitos deberán estar enumerados en las leyes locales y en los tratados.

Por lo que la extradición es el acto por el cual un gobierno entrega a un individuo por razón de delito al gobierno de otro país que lo reclama para someterlo a la acción de los tribunales de justicia, o si ya fue condenado, para que sufra la pena o medida de seguridad impuesta.

b'.- DEPORTACION.

"Deportación (del latín *deportatione*) f. Acción y efecto de deportar. Concepto genérico que comprende las penas de colonización penal de territorios extrametropolitanos, bien acompañadas de privación de libertad y trabajo forzoso.

Sus precedentes históricos se encuentran en el ostracismo, que en Grecia y Roma constituyó con frecuencia una forma voluntaria de eludir la pena capital. Tiberio substituyendo la regalación por la deportación, inició la conducción de reos encadenados a los lugares de destino, generalmente

las islas de Egeo, Crimea, Córcega o Cerdeña.

El alcance gramatical del término lo encontramos al través de su etimología "Deportar (del latín deportare, desterrar a un punto determinado y, por lo regular ultramarino)".

(25)

La deportación es pues la acción de separar a un individuo de un conglomerado social (deportar, más allá de las puertas).

La deportación se utilizó en Roma como penalidad de carácter político, la cual tiene gran semejanza con las penas de relegación o confinamiento. El siglo XIX fue el siglo de oro de la deportación, entonces la ejecutaron en gran escala - en Inglaterra, Rusia y Francia. Inglaterra deportaba a Austria gran número de sus delincuentes, aboliendo esta pena en 1868. Rusia desde muy remota época deportó a Siberia, a la isla de Sakhalin con pésimos resultados. México la practicó en las Islas Marías con pésimos resultados.

Se estima que también en España fue practicada, y los delincuentes eran enviados a la Isla Española para servir en lo que Colón dispusiera.

Actualmente no existe una ley que defina con precisión lo que debe entenderse por Deportación, por el uso general que a tal término se le da, se debe entender que implica la idea de abandono del territorio del Estado, hecho por los-

(25) Cfr.: SAN MARTIN Y TORRES XAVIER; Op. Cit.; pág: 187.

extranjeros en cumplimiento de un acuerdo del Gobierno del país que lo rechazó de su seno.

La evolución que ha sufrido la deportación ha sido trascendental. En nuestra época se refiere principalmente a la forzosa salida de la frontera de una persona extranjera en virtud de un acuerdo de carácter administrativo, entendiéndose también la acción de separar de un conglomerado social los elementos que se estimen convenientes para el mismo, haciéndole abandonar las fronteras dentro de las cuales el grupo tiene su asiento.

Es necesario aclarar que el legislador ha querido que precisamente se haga abandonar tales fronteras cuando se han violado las leyes que rigen la situación jurídica del extranjero y especialmente las leyes migratorias.

La Ley General de Población del 29 de Agosto de 1936 en varios de sus preceptos, 185, 186, 187 y 189, regulaba la Deportación como la sanción a los extranjeros que se encontraban ilegalmente en el país o contravinieran las disposiciones que dictaba la Secretaría de Gobernación y aclaraba esta ley que la deportación no podía llevarse al cabo si el extranjero había adquirido derechos de residencia definitiva, haciendo una expresa distinción con la expulsión consagrada en el artículo 33 Constitucional.

Esta ley aplicaba la Deportación Técnica, ya que en el capítulo sexto del citado ordenamiento se encontraban por infracciones a la Ley, sanciones de tipo penal, arrestos admi

nistrativos, multas, "Deportación y Expulsión". Me atrevo a afirmar que la Deportación Técnica, se implantó en dicha ley, atendiendo a las siguientes consideraciones:

a.- Era aplicada por infracción a la Ley General de Población cuando la Secretaría de Gobernación lo determinara, siempre y cuando el extranjero no hubiera adquirido derecho de residencia definitiva;

b.- Cuando un extranjero estaba sujeto a la Deportación, la Secretaría podía suspenderla por el tiempo indispensable, cuando el extranjero se hallare sometido a juicio o fuera necesaria su permanencia en el país;

c.- Aunque sin precisión, se entendía como una conducción del extranjero fuera del territorio nacional.

La Ley General de Población del 23 de Diciembre de 1947 consagraba la deportación, en los siguientes preceptos:

Art. 76.- Referiase a los gastos que implicare la Deportación.

Art. 93.- Sancionaba con la Deportación cuando la infracción era grave.

Art. 105.- Aplicaba la Deportación cuando se reinternaban los extranjeros que habían sido rechazados anteriormente.

Art. 106.- Establecía una pena de 2 a 5 años de prisión a los extranjeros deportados que se internaren nuevamente en el territorio nacional, sin la autorización de la Secretaría de Gobernación.

Art. 107.- Imponía una pena de 6 meses de prisión a los extranjeros que se encontraban ilegalmente en el país o se les hubiere ordenado su salida y aún permanecieran en territorio nacional.

Esta ley en su artículo 106 hacía una distinción entre deportación y expulsión, por lo que se llega a la misma conclusión anterior, es decir que había una perfecta distinción entre Deportación y Expulsión; ya que la primera se refería a la violación de las leyes migratorias y la segunda a la facultad conferida al Ejecutivo en el artículo 33 Constitucional, por lo que escasamente habla de expulsión la Ley de Población.

Con las reformas de 1949 y 1960, desaparece inexplicablemente del texto de la ley la Deportación. "La Deportación se diferencia técnicamente de la Expulsión, en que, en tanto la primera supone la comisión de alguna infracción a las leyes migratorias vigentes, la segunda es una medida de carácter extraordinario que ejerce el Ejecutivo con las facultades que le concede el artículo 33 Constitucional; contra la Deportación procedía el juicio de amparo y en ciertos casos la suspensión definitiva; contra la expulsión no procede el juicio de garantías".

La Deportación debe efectuarse en caso dado, garantizando los derechos individuales del extranjero y dándole oportunidad para su defensa y no ejercer violencias sobre su persona como generalmente se realiza en la práctica, sin aten

der al mínimo de derechos consagrados a todo ser humano.

c'.- EXPULSION.

La palabra Expulsión proviene, del latín expulsare, acción y efecto de expeler, arrojarse, echar, despedir.

La expulsión es considerada como la contrapartida de la extradición. Habiendo visto las generalidades de los términos extradición y deportación; la expulsión presenta otras características que se deben delimitar para evitar la confusión que generalmente ocasionan estos conceptos.

La expulsión de extranjeros es el acto por el cual un Estado hace abandonar a un extranjero su territorio, por razones que se encuentran determinadas en su legislación. Esta medida puede ser considerada de tipo administrativo, para protegerse al Estado de actividades criminales o simplemente peligrosas de ciertos extranjeros que se encuentran en su territorio, o bien de carácter penal, en virtud de que algunas legislaciones la regulan como pena o bien como complemento de la misma.

La expulsión ha adquirido especial relieve durante los últimos años, en los que las circunstancias políticas y sociales, especialmente económicas, han ocasionado la dispersión de una gran cantidad de extranjeros de toda clase, trabajadores, agitadores, políticos, criminales, etc., y que en la mayoría de los casos acarrear serios desequilibrios en los Estados que los admiten.

En teoría la expulsión no es un castigo, sino una -

medida protectora de carácter administrativo que puede efectuarse en ciertos casos y con todo género de consideración. Es un acto de protección del Estado que lo realiza, por lo que el criterio sobre el derecho de expulsión es unánime y sólo se considera como motivo de reclamación, la forma en que ésta se lleve al cabo; si se emplean procedimientos vejatorios o rudos para la persona humana, violando así un principio internacional.

Pues el Estado debe, antes de dictar y efectuar la orden relativa, tomar toda clase de precauciones que garanticen la justicia del acto. La teoría y la práctica establecen debidamente una distinción entre la expulsión en tiempo de guerra y la expulsión en tiempo de paz, pues la dureza que suele acompañar a las que se realizan en el primer caso, como la expulsión en masa de los enemigos. La expulsión de los extranjeros en masa importaría un acto de xenofobia, y como tal es inadmisibles, esto se practicó con las personas de nacionalidad enemiga pero esta medida no se aplica ya por ser inconveniente.

Se habla de la expulsión sólo como medida administrativa acordada y ejecutada por la administración, pues no se encuentra en nuestra legislación penal esta medida de seguridad o bien que sea posible que la autoridad judicial la determine.

Al referirme a la condición jurídica del extranjero en el Derecho Privado Mexicano, se observó claramente que e-

extranjero se ve limitado en sus garantías individuales por el precepto contenido en el artículo 33 Constitucional al establecer que el Ejecutivo podrá hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, también vimos que el artículo 6 de la Convención de la Habana de 1928 suscrita por México y otros países latinoamericanos, establece que por motivos de orden o de seguridad pública, los Estados pueden expulsar al extranjero domiciliado, residente o simplemente de paso por su territorio y que los Estados están obligados a recibir a los nacionales, que expulsados del extranjero se dirijan a su territorio. Es por ello que se puede afirmar que el derecho que tiene el Estado de expulsar del territorio nacional a un extranjero, se encuentra perfectamente determinado por nuestra legislación.

El problema que subsiste es la reglamentación de la expulsión, ya que la facultad conferida al Ejecutivo se presenta de tal manera abstracta al decir que cuando éste juzgue inconveniente la permanencia de un extranjero lo expulsará.

¿Cuándo puede ser verdaderamente inconveniente la estancia en el país de un extranjero? ¿Qué condiciones deberá tomar en cuenta el Ejecutivo para juzgar tal inconveniente?, en este caso se está frente a la denominada facultad discrecional, es decir que el Ejecutivo es el que determina de acuerdo con su muy particular punto de vista cuando la estancia de un extranjero es o no inconveniente.

La administración pública, está subordinada a la Ley y a la Constitución, debe obrar dentro de sus propias atribuciones constitucionales según lo prescribe la ley. El funcionario público por ende se encuentra obligado a actuar de acuerdo con los mandamientos de la Ley, la norma es el punto de partida y la fundamentación de sus actos, constituyendo así una sólida garantía para los particulares.

La acción sin norma conduce a un régimen de arbitrariedad y despotismo. La Ley circunscribe en forma estricta la actuación de un funcionario, para que se limite a sus términos siendo éste el fundamento del principio de legalidad a que se somete todo órgano administrativo.

El legislador ha considerado que sólo la autoridad administrativa tiene la experiencia necesaria para decidir cada caso en sentido favorable al interés público. La autoridad encargada de la ejecución de la norma jurídica, resuelve cada caso particular de acuerdo con la ley y después a su manera de ver la realidad; es decir, practica la facultad discrecional, misma que tendrá por mira el fin de la ley. El funcionario tiene varias posibilidades para actuar pero nunca lo hará en forma arbitraria y de acuerdo con sus intereses particulares, sino realizando la finalidad legislativa que en este caso el legislador le ha encomendado, tomando en cuenta para ello su experiencia.

"La ciencia jurídica entiende bajo el concepto de arbitrio (facultad discrecional) el fenómeno de la libertad -

jurídica del órgano estatal, una actuación del órgano que no está condicionada o por lo menos, lo está de modo distinto - que la restante actuación de los órganos por el derecho objetivo, y que depende, por lo tanto de la decisión propia del - órgano en cuestión". (26)

La facultad discrecional, en el caso de la expulsión permite al funcionario una gran movilidad en su actuación, para actuar de acuerdo con las circunstancias. La ley autoriza al funcionario para actuar con cierta autoridad o abstenerse si así lo juzga conveniente pero nunca lo hará arbitrariamente. Esta indebida aplicación de la facultad discrecional propicia el abuso del poder; ya que el arbitrio es una carta en blanco concedida al órgano para expresar su propia voluntad.

El Ejecutivo tomará la expulsión como medida de carácter extraordinario pero con la previa averiguación del caso concreto, haciéndola lo más minuciosa y severamente posible antes de tomar la determinación correspondiente, ya que es una facultad que cae dentro de la catalogación del derecho de interés público de primerísima categoría.

Si bien la facultad discrecional para expulsar del territorio nacional a extranjeros indeseables corresponde al Ejecutivo, la Ley de la Administración Pública Federal en su artículo 2o. establece la competencia de la Secretaría de Go-

(26) Cfr.: SERRA ROJAS ANDRES. "Derecho Administrativo"; Op.- Cit.; pág: 191.

bernación, facultándola para aplicar el artículo 33 Constitucional.

Así mismo la expulsión se encuentra reglamentada por la Ley General de Población, en los preceptos contenidos por los artículos 105 y 106 de este ordenamiento legal.

El artículo 105 establece los motivos por los que procede la expulsión, y a la letra dice: "Al extranjero que incurra en las hipótesis previstas en los siguientes artículos de esta ley se le cancelará la calidad migratoria y será expulsado del país, sin perjuicio de que se le apliquen las penas establecidas en dichos preceptos".

- a) Art. 95.- Al que auxilie, encubra o aconseje a cualquier individuo para violar las disposiciones de esta ley y su reglamento.
- b) Art. 97.- Al extranjero que no haya cumplido el orden de la Secretaría de Gobernación para salir del territorio nacional dentro del plazo que para el efecto se le fijó.
- c) Art. 98.- Al extranjero que habiendo sido expulsado se interne nuevamente al territorio nacional, sin haber obtenido acuerdo de readmisión.
- d) Art. 99.- Al extranjero que habiendo obtenido legalmente autorización para internarse al país, por incumplimiento o violación de las disposiciones administrativas, se encuentre ilegalmente en el país.
- e) Arts. 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, y 118 de esta ley.

CAPITULO SEGUNDO

ANALISIS DEL ARTICULO 48
.....
.....

DE LA
.....

LEY GENERAL DE POBLACION
.....
.....

CAPITULO SEGUNDO.

ANALISIS DEL ARTICULO 48 DE LA
LEY GENERAL DE POBLACION.

1.- CALIDADES MIGRATORIAS.- Por principio general - todos los Estados tienen el deber de permitir la internación y estancia de los extranjeros en sus territorios pero con la forma y condiciones que ellos mismos establezcan; es decir bajo su régimen de derecho ya que habitar un territorio equivale a someterse a su régimen jurídico total. Sin embargo en este aspecto la doctrina no se muestra unánime.

El jurista mexicano Manuel J. Sierra nos dice: "No existe en la práctica actual la obligación por parte de un Estado de permitir el ingreso de los extranjeros a su territorio a pesar de que estos cumplan con los requisitos que las disposiciones legales establezcan". (1)

También por la negativa a la obligación de admisión se inclina el internacionalista J. L. Brierly quien expresa: "Ningún Estado está legalmente obligado a admitir extranjeros dentro de su territorio". (2)

En términos distintos el catedrático universitario de Viena Alfred Verdross sostiene: "Un Estado no puede cerrarse arbitrariamente hacia el exterior. Pero los Estados pueden

 (1) Cfr.: "TRATADO DE DERECHO INTERNACIONAL"; México, 1965; - pág: 239.

(2) Cfr.: "LEY DE LAS NACIONES"; Editora Nacional; 1950; pág: 164.



ENEP ARAGON

someter la entrada a determinadas condiciones, impidiendo a ciertos extranjeros el acceso a su territorio por motivos razonables". (3)

Más adelante indica el propio autor: "Sin embargo - el Derecho Internacional Positivo no conoce un deber general de los Estados de admitir a los extranjeros a una residencia permanente.

En sentido positivo a la obligación de admitir extranjeros se produce J. P. Niboyet e indica: "Un Estado no puede impedir en su territorio el acceso a los extranjeros. Pero este principio incuestionablemente admitido tiene algunas limitaciones". (4)

Para Charles G. Fenwick: "Se considera un principio general bien establecido el que permite que un Estado pueda prohibir la entrada de extranjeros en su territorio, o admitir sólo en aquellos casos en que a su juicio le parezca conveniente". (5)

(3) Cfr.: "DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO"; Aguilar Madrid: 1957; Traducción de Antonio Troyal y Serra; pág: 263.

(4) Cfr.: "PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO"; Editorial Nacional S.A.; México, 1951; Traducción Andrés Rodríguez; pág: 130.

(5) Cfr.: "DERECHO INTERNACIONAL"; Buenos Aires, 1963; Traducción María Eugenia I. de Fischman; pág: 304.

Es claro, que las diversas opiniones doctrinales sobre si es o no obligatorio para los Estados admitir extranjeros en su territorio tienen variados y complejos matices derivados de:

- a) Tratados y convenios suscritos por el Estado;
- b) Tendencia de su legislación interna;
- c) Necesidades demográficas;
- d) Características de los extranjeros que pretenden su admisión;
- e) El objeto de la internación.

Si los Estados tuvieran la obligación de admitir -- extranjeros y carecieran del derecho de impedir el ingreso de ellos a su territorio, estarían sufriendo un menoscabo en su facultad de someter a su jurisdicción a las personas que se encuentran en su territorio. Por esta razón soy de la opinión de que un Estado soberano no tiene el deber de admitir extranjeros si ello no lo ha pactado en un tratado internacional y si no lo dispone así su legislación interna.

Problema distinto es que a un Estado no le conviene en su uso del derecho rechazar la internación de extranjeros, pues de hacerlo, reduciría sus posibilidades de obtener ventajas económicas de la presencia de extranjeros en su territorio y produciría un aislamiento de graves consecuencias políticas y económicas principalmente.

También cuestión diferente es que, desde un enfoque ético, no es correcto establecer trato desigual a los extran-

jeros provenientes de diferentes Estados si no hay un motivo-objetivamente válido y suficientemente razonado.

Es por ello, que la admisión o rechazo de extranjeros sufrirá diverso trato según el objeto que persigan los extranjeros con su internación. De esta manera, si la interna-
ción tiene como finalidad la de realizar actividades tífísticas, la internación se facilitará y será conveniente para el Estado de que se trate. Si el objetivo de los extranjeros es la realización de actividades inconvenientes para el desarrollo independiente nacional será desventajosa la admisión de -
extranjeros.

Aún en el supuesto de que la legislación interna o la norma internacional establezcan como principio la admisibi-
lidad genérica de los extranjeros, tal internación está suje-
ta a la reunión de requisitos legales que, en un momento dado, pueden reducir la llegada de los no nacionales. Estos requisi-
tos que se convierten en limitaciones son los siguientes:

- a) R. Sanitarios.
- b) R. Diplomáticos.
- c) R. Fiscales.
- d) R. Administrativos.
- e) R. Económicos.

a) Requisitos Sanitarios. El Código Sanitario de -
los Estados Unidos Mexicanos dedica el capítulo II del Título
Duodécimo a la Sanidad en materia de Migración.

El artículo 355 establece que toda persona que pre-

tenda entrar al territorio nacional será sometida a exámen mé-
dico, cuando así lo estime conveniente la autoridad sanitaria.

Cuando se trate de inmigrantes, además de los exáme-
nes médicos que practique la autoridad sanitaria, presentarán
certificado de salud obtenido en su país de origen, debidamen-
te visado por las autoridades consulares mexicanas.

El artículo 357: No podrán internarse al territorio
nacional, hasta en tanto no se cumpla con los reglamentos sa-
nitarios, las personas que padezcan alguna de las siguientes-
enfermedades: Peste, cólera, fiebre amarilla y viruela.

La Secretaría de Salubridad y Asistencia determina-
rá de acuerdo con el artículo 130, qué otras enfermedades -
transmisibles quedarán sujetas a lo establecido en el párrafo
anterior.

El artículo 359 determina: No podrán entrar al te-
rritorio nacional los extranjeros comprendidos en alguno de -
los casos siguientes:

I.- Los ebrios consuetudinarios y los individuos a-
dictos al uso de estuperficientes y psicotrópicos; y

II.- Los que padezcan otras enfermedades o altera-
ciones que determine el Consejo de Salubridad General, median-
te decreto que deberá publicarse en el Diario Oficial de la -
Federación.

No se aplicará la disposición contenida en la frac-
ción II a las personas a quienes la Secretaría de Salubridad-
y Asistencia otorgue autorización sanitaria para internarse -

al país con fines curativos.

El artículo 360 indica: Las autoridades sanitarias podrán realizar los reconocimientos médicos que estimen necesarios, a fin de determinar si los extranjeros que pretenden entrar al país, se encuentran comprendidos en cualquiera de los casos mencionados en el artículo anterior.

A su vez el artículo 361, establece como sanción la salida forzada de extranjeros que se internaron sin satisfacer los requisitos sanitarios. Las autoridades sanitarias realizarán los trámites necesarios ante las autoridades competentes, para hacer abandonar el territorio nacional a aquellos extranjeros que hubieren entrado a él, contraviniendo lo dispuesto en este Código.

El artículo 363 señala: Todas las personas que entren al territorio nacional acreditarán, con certificado expedido por la autoridad sanitaria competente y en los modelos aceptados internacionalmente, que han sido vacunados contra la viruela dentro de los tres años anteriores, de lo contrario serán vacunados. Si hubiere alguna contraindicación médica debidamente comprobada respecto a la vacunación, deberán ser sometidos a vigilancia durante catorce días, a contar de la fecha de su salida del país de procedencia o últimamente visitado.

Se exceptúan de estos requisitos los casos previstos en los tratados o convenios internacionales.

b) Requisitos Diplomáticos. En este apartado me ocuparé de las visas: "La visa es el acto jurídico realizado por el Estado al que pretende entrar un extranjero, mediante el cual se permite que su pasaporte produzca efectos jurídicos en el país de ingreso". (6)

El capítulo X del Reglamento para la Expedición y visa de pasaportes y, en particular estipula el artículo 124:

"Todo extranjero que se dirija al territorio de la República Mexicana en tránsito para otros países o con ánimo de residir en él temporal o definitivamente, deberá hacer visar su pasaporte por el funcionario diplomático o consular mexicano residente en el lugar de la expedición del pasaporte o en donde se encuentre el interesado durante su viaje. Quedan exceptuados los nacionales de aquellos Estados que por convenios vigentes entre México y el país de la nacionalidad del interesado, se encuentren eximidos de dicha formalidad.

En relación a los servidores públicos encargados de realizar las visas, el artículo 125 del reglamento en cuestión señala: Que podrán visar los pasaportes únicamente los jefes de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares del Gobierno de México, inclusive los Cónsules y Vicecónsules Honorarios así como aquellos funcionarios que por algún motivo quedasen al frente de las oficinas a falta del titular.

 (6) Cfr.: ARELLANO GARCIA, CARLOS. "Derecho Internacional Privado"; Editorial Porrúa, S.A.; México, 1980: pág: 154.

El artículo 127 dice: Para conceder la visa a un pa sa po rt e e x t r a n j e r o los funcionarios del exterior deben exigir previamente el cumplimiento de los siguientes requisitos:

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

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

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

El artículo 131 estipula: La visa de un pasaporte no podrá exceder en ningún caso del plazo concedido por la Secretaría de Gobernación al titular para internarse al país, siempre que durante dicho plazo el pasaporte tenga validez conforme a las leyes del país que lo hubiere expedido.

El artículo 133 señala: Los funcionarios del exterior concederán visa diplomática u oficial a los pasaportes de esta naturaleza, aplicando el principio de reciprocidad.

De la transcripción que antecede de los preceptos más sobresalientes en materia de visas, se desprende de que en México opera como una limitación a la internación de extranjeros la implantación del sistema de visas, pero al mismo tiempo se implanta un sistema de igualdad a favor de los ex -

tranjeros, quienes reciben trato de igualdad sin tomar en cuenta el país de que proceden salvo dos casos de excepción:

1) El artículo 124 del Reglamento, exceptúa de la obligación de visar su pasaporte a nacionales de aquellos Estados que por convenios vigentes entre México y el país de la nacionalidad del interesado, se encuentren eximidos de dicha formalidad. Existe un convenio celebrado entre los gobiernos de México y de Estados Unidos de América en virtud del cual, las personas que en su carácter de funcionarios y empleados federales y estatales de los Estados Unidos de América deseen internarse a México, solos o acompañados de sus cónyuges, hijas solteras e hijos menores, se les admitirá libremente, sin otro requisito que la presentación del documento que acredite dicho carácter, por una temporalidad hasta de 29 días, prórrogables, por una vez y por igual período. (7)

2) Conforme el artículo 133 del Reglamento, se aplica el principio de reciprocidad para concederse visa diplomática u oficial.

c) Requisitos Fiscales. La Ley de Impuestos de Migración, fija los impuestos y derechos que deberán pagar los extranjeros; inmigrantes, no inmigrantes o inmigrado, de conformidad con lo dispuesto en los capítulos II, III y V de la Ley General de Población.

Los extranjeros que se internen al país como turistas, están exentos.

(7) Cfr.: ECHANOVE TRUJILLO, CARLOS. "Manual del Extranjero": Editorial Porrúa, S.A. ; México, 1965; págs: 128 y 129.

Los extranjeros transmigrantes, dentro del género no inmigrante, deben pagar por su internación al país la cantidad de cien pesos. Así lo determina el artículo 2 fracción II.

Los consejeros pagarán por autorización la suma de doscientos pesos.

El asilado político está exento de pago al internarse, pero si obtiene autorización para trabajar debe pagar la cantidad de quinientos pesos. En cualquier caso, por revalidar su estancia ha de cubrir la suma de cien pesos.

El estudiante está exento de pago al internarse, y por cada prórroga debe pagar cien pesos.

Los extranjeros inmigrantes deben pagar como impuesto por su internación la cantidad de dos mil pesos, salvo que se trate de inmigrantes familiares menores de quince años de edad (artículo 3). Por cada refrendo pagarán mil pesos. (8)

La obtención del cambio de calidad o característica migratoria, implica el pago del impuesto de internación correspondiente a la nueva calidad y además, el extranjero pagará: Quinientos pesos si el cambio es de turista a estudiante; mil pesos de turista a visitante; dos mil pesos de turista a inmigrante; dos mil pesos de visitante o estudiante a inmigrante; dos mil pesos de consejero a visitante; mil pesos de

(8) Cfr.: Véase artículo 48 de la LEY GENERAL DE POBLACION, que enumera en siete fracciones los diversos tipos de extranjeros incluidos dentro de la calidad de inmigrantes.

inmigrante a visitante o a consejero; dos mil pesos en los ca sos que no se encuentren especificados en el artículo 4.

Por declaratoria de inmigrado deberá pagarse tres - mil pesos.

En caso de reposición de la forma migratoria el in- migrante o inmigrado deberá pagar doscientos pesos y el no in- migrante, excepción hecha del turista, pagará cien pesos.

Conforme al artículo 10, el pago del impuesto de in- ternación se efectuará ante la oficina que documente al ex - tranjero cuando éste se encuentre fuera del territorio nacio- nal. Cuando se encuentre dentro del país, se efectuará en - cualquiera de las oficinas recaudadoras de la Secretaría de - Hacienda y Crédito Público.

d) Requisitos Administrativos. En este rubro, en - forma general, hago mención de los trámites que han de desah~~o~~ garse ante los Consulados Mexicanos en el extranjero, ante la Oficina de Migración de la Secretaría de Gobernación y ante - la Secretaría de Gobernación directamente. La fluidez o lenti- tud en el despacho de las solicitudes de internación e inclu- so la reserva o dilación excesiva, en la resolución de las so- licitudes de internación pueden convertirse en limitaciones a la internación de extranjeros. Sobre este particular, cabe ha- cer mención de la conveniencia de que se reglamentara el pro- cedimiento administrativo de internación estableciendo princi- palmente lo siguiente:

- 1.- Documentos a acompañarse a la solicitud que co-

responda y que serán distintos según la calidad con la que se pretenda hacer la internación.

2.- Etapas a desarrollarse en el proceso de obtención de la autorización de internación.

3.- Términos para dictarse proveídos y resoluciones por las autoridades administrativas para la internación.

4.- Recursos contra la negativa de internación.

5.- Sanciones a servidores públicos por entorpecimiento injustificado al procedimiento de internación. (9)

e) Requisitos Económicos. Como requisitos económicos se estipula la Ley General de Población de 1974, en su artículo 42 fracción IX, que la Secretaría de Gobernación podrá autorizar como excepción hasta por 30 días, el desembarco provisional de extranjeros que lleguen a puertos de mar o aeropuertos con servicio internacional, cuya documentación carezca de algún requisito secundario. En estos casos deberán constituir depósito o fianza que garantice su regreso al país de procedencia o de su origen, si no cumplen el requisito en el plazo concedido.

Existen otros requisitos económicos o pecuniarios establecidos de una manera general para la internación de ciertas calidades migratorias, pero su estudio se hará al examinar las calidades migratorias.

9) Cfr.: VID ARELLANO, CARLOS. Op. Cit.; pág: 335.

Antes de tratar específicamente las calidades migratorias, se deben definir en forma genérica, ya que el tratar de los requisitos fundamentales de cada caso en particular es el objeto principal de mi trabajo.

"Calidad es la manera de ser de una cosa o persona, con el carácter de, condición o requisito que se pone en un contrato". (10)

La calidad migratoria se puede definir como el conjunto de condiciones o requisitos impuestos por la Ley Migratoria al extranjero que desea internarse al territorio de un Estado.

La Ley General de Población establece las calidades migratorias, determinando cada una de ellas. Pero el extranjero puede internarse a nuestro país en dos calidades, a saber:

- A) INMIGRANTES
- B) NO INMIGRANTES

INMIGRANTES.- El artículo 44 de la Ley nos, establece que, es INMIGRANTE el extranjero que se interna legal y - condicionalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiere la calidad de Inmigrado, y el 48 es el que fija los casos en que la Secretaría de Gobernación otorga el permiso de internación al inmigrante con alguna de las características que el mencionado precepto establece.

 (10) Cfr.: DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Op. Cit. pág: 788.

El elemento fundamental que la Ley considera para -
 calificar al INMIGRANTE es el subjetivo, y es aquél que se re-
 fiere al "Propósito del extranjero de radicarse en el país".-
 La inclusión de este elemento es susceptible de crítica, sien-
 do peligroso que la Ley se finque en el ánimo del sujeto para
 determinar la calidad migratoria en un momento dado, y sobre-
 todo tratándose de la de INMIGRANTE que es la más importante.

"La radicación, gramaticalmente hablando, signifi -
 ca: Arraigo; echar raíces; quedarse en un lugar; fijar el do-
 micilio en un lugar determinado". (11)

El extranjero tendrá en algunos casos la intención-
 de quedarse a vivir definitivamente en el país, es una presun-
 ción ya que solicita el permiso de internación en calidad de-
 INMIGRANTE y probablemente la mayoría de los que así lo hacen
 vengan con ese propósito. Pero no estoy de acuerdo en que la-
 Ley tome en cuenta el propósito que el extranjero tenga para-
 atribuirle esta calidad ya que es un elemento meramente subje-
 tivo.

La regulación legal sería más atinada cuando esta -
 bleciera en sus principios que, al ser admitida la persona en
 esa calidad, su actitud, su comportamiento general está enca-
 minada a reflejar que el extranjero va a formar parte, de ma-
 nera definitiva de la población de nuestro país. Que la acti-

(11) Cfr.: DE PINA, RAFAEL. "Diccionario de Derecho"; la. Ed:
 Editorial Porrúa, S.A.; México, 1965; pág: 245.

tud que demuestre no sea de mera transmigración. Que tal ánimo no este reducido a eso, sino que éste se traduzca en actitud dinámica, constante de asentarse permanentemente en nuestro territorio; colaborar activamente en los problemas de la colectividad en donde se establece, ser útil en todos los aspectos a la misma. No comportarse como un observador curioso a semejanza del turista, por el contrario apreciar la tradición, la idiosincracia y tradiciones nacionales, entendiéndolas y componetrándose en lo posible de su razón de ser, iniciar el aprendizaje del lenguaje, no subestimando los factores culturales de nuestra nacionalidad, como algunos extranjeros lo hacen; y en general respetando toda institución social, política y jurídica, y que esta actitud no sea más que el respeto a los semejantes en todos los aspectos.

De ser así, esta actitud real y objetiva, deberá tomarse en cuenta, así como otros rasgos que puedan ser objeto de una norma jurídica que los prevea en su supuesto. Pero no preferir el elemento íntimo de radicarse, que es un impulso psicológico, intrascendente, sino por el contrario deben considerarse los elementos de naturaleza material, tangibles y que la actitud del extranjero sea realmente la de establecerse en nuestro país de manera permanente, aunque el momento legal para obtener la calidad de INMIGRADO, será después de transcurrido cierto tiempo.

Mencioné esto, porque es posible y de hecho así sucede que por convenir a los intereses particulares del extran

jero, éste prefiere la calidad de INMIGRANTE, ya que el propósito de radicación está muy alejado de los intereses que lo han hecho llegar a nuestro territorio, en estos casos el extranjero está dos o tres años, e incluso llega a adquirir la calidad de INMIGRADO, pero expresa que volverá a su país de origen en cuanto se realicen sus fines.

Es INMIGRANTE el extranjero cuya permanencia en el país es temporal y cumpliendo con las condiciones que se le imponen, está en aptitud de obtener el derecho a la residencia definitiva. Así el INMIGRANTE es admitido en principio por un año, al cabo del cual deberá comprobar que continúan subsistiendo las mismas condiciones y causas que dieron como resultado su permanencia legal. Si así lo demuestra, le será refrendada por término igual su documentación correspondiente, así sucesivamente hasta cumplir los cinco años desde el día en que ingresó legalmente en calidad de INMIGRANTE hasta obtener la de INMIGRADO.

El INMIGRANTE está condicionado por una serie de limitaciones por su calidad de tal. No podrá ausentarse del país con entera libertad, pues se lleva un control exacto de sus salidas y entradas, es de apreciarse esta limitación ya que lo contrario desvirtuaría esta calidad. Cuando permaneciera fuera del país dieciocho meses, en forma continua o con intermitencias, perderá su calidad de tal. En la inteligencia de que en los dos primeros años de internación no podrá ausentarse de la República por más de noventa días cada año.

Esta condición general impuesta a todo INMIGRANTE - es aceptable ya que se trata de ir asimilando cuanto antes al medio nacional al extranjero y si se le permitiera de inmediato residir en otro país o estar ausente, se alteraría el fin de la INMIGRACION. El incumplimiento a esta norma general es severamente sancionada con la pérdida de la calidad de INMIGRANTE no admitiendo recurso de ninguna naturaleza para levantar esta sanción.

La calidad de INMIGRANTE, no solamente es adquirida desde el momento de entrar originalmente al país, se piensa erroneamente que para venir como inmigrante se tiene que obtener permiso de internación y así ingresar al territorio. No siendo así ya que nuestra Ley admite el cambio de calidad migratoria. Si un extranjero se interna legalmente como Inmigrante y como No Inmigrante, es factible que habiéndolo hecho con esta última calidad, pueda obtener ya en México la calidad de Inmigrante, mediante la autorización de cambio de calidad migratoria, desde luego cumpliendo con los requisitos y condiciones generales y específicas que legalmente le sean impuestas.

Igual que la sanción establecida para aquellos extranjeros inmigrantes que se ausenten más del tiempo autorizado, de análoga naturaleza, es aquella que se impone cuando estando como inmigrante, el extranjero penetra en nuestro país documentado también como No Inmigrante, cancelándose la documentación de Inmigrante y desde luego se hará abandonar el país a aquella persona que se encuentre en este caso.

La calidad de INMIGRANTE presenta varias modalidades que algunos autores denominan "Subcalidades o condiciones migratorias" (12), pero la denominación legal es de "Características migratorias", el artículo 48 de la Ley General de Población es el que establece las diversas características a que puede sujetarse un extranjero para ser considerado como INMIGRANTE, siendo las siguientes:

- 1.- RENTISTAS
- 2.- INVERSIONISTAS a) EN CAPITAL
 b) EN VALORES
- 3.- PROFESIONISTAS
- 4.- EMPLEADOS DE CONFIANZA
- 5.- TECNICOS Y TRABAJADORES ESPECIALIZADOS
- 6.- FAMILIARES
- 7.- CIENTIFICOS.

Cada característica migratoria, que no sólo se presenta en la calidad de Inmigrante, sino también en la de No Inmigrante, es propiamente una clasificación más detallada que se hace de cada calidad. Se atiende primordialmente a la actividad económica que el extranjero va a realizar en el país. La regulación de la característica migratoria detalla con mayor precisión los supuestos en que un extranjero debe fundarse para ser considerado como Inmigrante. Cada característica impone condiciones especiales diversas a las demás ca

(12) Cfr: SAN MARTIN Y TORRES, XA VLR. "Nacionalidad y Extranjería"; Editorial Mar; México. 1972; pág: 116.

racterísticas, por eso es que hay condiciones generales a todo Inmigrante. Las especiales son las que van encuadrando concretamente a cada extranjero en determinada calidad.

NO INMIGRANTES.- El artículo 42 de la Ley General de Población nos indica que los extranjeros podrán internarse también como No Inmigrantes y a la letra dice: No Inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente.

En esta calidad se entiende al extranjero que no va a radicar definitivamente en territorio nacional; supone que sólo permanecerá el tiempo suficiente para lograr el desarrollo de las actividades que lo han hecho tocar el territorio nacional. El aspecto básico de esta calidad es la de carecer del derecho a residir en el país, es decir que el factor fundamental para determinar la calidad de No Inmigrante es el de permitir la entrada al extranjero, concediéndole una permanencia limitada en cuanto a sus actividades y sobre todo, carente del derecho de residencia, y luego de haberse realizado las actividades por las que se autorizó su entrada y de haber vencido el término concedido, fatalmente el extranjero tendrá que abandonar nuestro territorio, salvo que solicite el cambio a Inmigrante y esta calidad le sea concedida.

Por lo que se puede decir que es NO INMIGRANTE, "El extranjero cuya permanencia en el país es temporal y condicionada, sin derecho a la residencia definitiva".

Esta calidad también presente varias modalidades o-

características que clasifican al NO INMIGRANTE y son las siguientes:

- 1.- TURISTAS
- 2.- TRANSMIGRANTES
- 3.- VISITANTES
- 4.- CONSEJEROS
- 5.- ASILADOS POLITICOS
- 6.- ESTUDIANTES
- 7.- VISITANTE DISTINGUIDO
- 8.- VISITANTES LOCALES
- 9.- VISITANTE PROVISIONAL.

C) CALIDAD DE INMIGRADO.- Esta calidad no es adquirida al internarse originalmente un extranjero, ya se señaló que está reservada al Inmigrante. Por tal motivo un No Inmigrado jamás, a pesar de estar mucho tiempo en el país, adquirirá la calidad de INMIGRADO.

El inmigrante que ha residido en el país cinco años consecutivos, se ha sujetado a las reglas generales que la ley establece para dicha calidad, que ha cumplido con las condiciones específicas de su característica migratoria, también de aquellas que le fueron impuestas en su permiso de internación o en la autorización que en caso dado se le hizo del cambio de calidad migratoria, que en general no ha violado la Ley General de Población y su reglamento, se encuentra en aptitud de obtener la calidad de INMIGRADO.

El primer supuesto para adquirir esta calidad, es -

el de haber residido legalmente en el país durante cinco años como Inmigrante, implicando ésto que anualmente ha obtenido los refrendos correspondientes, cumpliendo con los requisitos que se le hayan fijado, etc; y en segundo lugar que las actividades del Inmigrante hayan sido honestas y socialmente positivas.

Cuando un extranjero es admitido como Inmigrante, - la Ley a manera de barrera, impone una serie de prohibiciones, de limitaciones, protegiendo de esta manera las actividades económicas del nacional. Estos obstáculos creo que tienen como finalidad no sólo la protección al nacional, sino también poner a prueba al extranjero, ya que se supone que el extranjero se ha asimilado a nuestro medio, que es celoso del cumplimiento de sus obligaciones, que no ha sido una carga pública porque existe en él y la sociedad cierta identificación y que por todo ésto el tiempo que ha permanecido como Inmigrante ha demostrado ser una persona apta para convivir con el grupo social que lo ha admitido y así poder formar parte de su población. Si la conducta observada por el extranjero durante el tiempo que ha permanecido en el territorio no es contraria ni repelente a la idiosincracia y modos sociales nacionales, se puede afirmar entonces que ya está en aptitud de INMIGRAR definitivamente.

Por lo que respecta al término requerido para adquirir la calidad de INMIGRADO, es de cinco años a partir de la fecha de la autorización de Inmigrante, previo cumplimiento -

de las exigencias legales, a mi parecer es demasiado y bastaría con tres años para que se declarara la calidad de INMIGRADO, atendiendo a que la vida moderna es más dinámica, la distancia social es menor, y si se realiza previamente una estricta vigilancia del Inmigrante, es posible que en menor tiempo el Estado se dé cuenta de la verdadera conducta y carácter personal del extranjero. Una persona se desenvuelve, practica sus actividades más usuales, sus aficiones etc, en el plazo que señalo, por lo que no es necesario esperar más tiempo para declarar la calidad de INMIGRADO. Es aconsejable también que no sea el extranjero quien demuestre su conducta honesta y socialmente positiva, sino que ésto se presuma y sea la autoridad migratoria la que pruebe lo contrario como prácticamente así acontece. Que se haga una adecuada investigación de la conducta del extranjero; que se cite inesperadamente y al azar a algunos vecinos del domicilio del extranjero, para que directa y personalmente emitan su opinión sobre la conducta del extranjero en cuestión, pues si sólo se les piden cartas de recomendación y otros documentos que prueben su conducta honesta, bien se sabe como pueden conseguirse en nuestro medio esta clase de documentos, y así no se conocerá lo honesto y positivo de tal conducta.

Para obtener la calidad de INMIGRADO se requiere la declaración expresa de la Secretaría de Gobernación, se debe desechar la idea de que esta calidad se adquiere automáticamente después de los cinco años de estar como Inmigrante.

Una vez vencido el plazo de cinco años, el extranjero Inmigrante, solicitará la calidad de INMIGRADO y ésta se concederá una vez estudiado el expediente respectivo, en donde conste que no hubo violaciones graves a la Ley General de Población y a su reglamento. La calidad de INMIGRADO podrá ser solicitada desde el día siguiente de haberse vencido el cuarto refrendo de la documentación migratoria del Inmigrante, el plazo para la presentación de la solicitud es de seis meses contados a partir de la fecha en que venció el cuarto refrendo. Si no se hace así se cancelará la documentación migratoria del extranjero y se le fija plazo para salir del país.

¿ Qué ventaja tiene que un extranjero adquiera la calidad de INMIGRADO?. En primer lugar el extranjero adquiere una residencia definitiva y en segundo las limitaciones a que está sujeto son inferiores que estando en calidad de Inmigrante. De esta manera el INMIGRADO podrá ausentarse del país durante un término no mayor de dos años, ya que no estará sujeto a las condiciones impuestas en su permiso de internación; podrá dedicarse a cualquier actividad lícita, salvo aquellas prohibidas en su calidad de tal; ya no tramitará el refrendo anual ni comprobará las condiciones impuestas en su permiso de internación, en fin, gozará de un número mayor de derechos como extranjero, pero sin confundir la calidad de INMIGRADO con la de Mexicano, ya que las normas aplicables al extranjero seguirán regulando su conducta.

2.- PERMISO DE INTERNACION.- El permiso de internación al país otorgado a un extranjero, es el acto administrativo por el que se autoriza a un extranjero a internarse legalmente en territorio nacional, siempre y cuando cumpla con las condiciones y requisitos establecidos en el mismo.

El acto administrativo es: "Una decisión ejecutoria de las entidades administrativas competentes, que tiene por objeto producir una situación jurídica subjetiva. El permiso alude a levantar una prohibición". (13)

El permiso de internación es un acto jurídico, ejecutivo, de derecho público, que emana de la autoridad administrativa, que produce una situación jurídica concreta que es la admisión al país del extranjero.

Ningún extranjero puede internarse al país sin el permiso correspondiente y la Secretaría de Gobernación es la facultada para otorgarlos y así el artículo 107 del Reglamento de la Ley General de Población establece: "Toda autorización para que un extranjero sea admitido en el país como Inmigrante debe ser concedida por acuerdo del Secretario o Subsecretario, o en sus ausencias o faltas por el Oficial Mayor y sólo mediante su acuerdo expreso puede delegarse a los Jefes de los Servicios de Población o al Personal a que se refiere el artículo 54, la facultad de autorizar la internación de ex

(13) Cfr.: SERRA ROJAS ANDRES. "Derecho Administrativo"; Op.-Cit.; págs: 247 y 257.

trajeros dentro de esta calidad. Estos acuerdos especificarán las características migratorias que comprendan y, en su caso establecerán las modalidades que deben observarse".

Como todo acto administrativo el permiso de internación debe ser otorgado por funcionario competente y de acuerdo con la Ley.

Los permisos de internación al país se autorizan por medio de oficios, documentos que son órdenes giradas a los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano para documentar al extranjero en los términos específicos del mismo.

Comúnmente se le ha llamado permiso de internación al documento u oficio que la Secretaría de Gobernación expide a instancia de parte interesada, autorizando la entrada al país de determinado extranjero. Pero propiamente el permiso de internación no es el documento, sino el acto administrativo que queda plasmado en él; al referirme al permiso de internación al país de un extranjero, quiero decir con ésto que el individuo autorizado va a hacer su ingreso a territorio nacional por primera ocasión, es decir, originalmente, ya que una vez admitido, la Ley le da derecho a salir y entrar, ya sin este permiso pero siempre con ciertas condiciones. Un extranjero admitido legalmente, podrá ausentarse del país e internarse nuevamente, pero en este caso no requerirá el permiso de internación de que se habla, sino sujetarse a las normas establecidas por la Ley.

CLASES DE PERMISOS.

A.- El extranjero puede internarse originalmente al país con un permiso de internación que lo autoriza a permanecer en territorio nacional como INMIGRANTE o como NO INMIGRANTE, así mismo existen autorizaciones de la misma naturaleza, es decir actos administrativos por los que un extranjero puede permanecer en él legalmente.

B.- La autorización de cambio de calidad migratoria, no es girada al funcionario del Servicio Exterior como en el caso anterior, ya que el extranjero se encuentra en territorio nacional. Deberá en este caso el interesado llenar los requisitos necesarios que exija la nueva calidad migratoria que pretenda adquirir y el pago de las cuotas legales, para obtener la autorización correspondiente.

C.- Otra autorización semejante, es la Regularización, por medio de la cual se autoriza a un extranjero la permanencia legal en el territorio; cuando éste se haya encontrado hasta ese momento ilegalmente en el país. Esta estancia ilegal puede ser por ejemplo:

a) Cuando el extranjero habiéndose internado en cierta calidad migratoria, no ha cumplido con las condiciones generales o especiales fijadas en su permiso de internación y se le ha cancelado por ese motivo su documentación migratoria.

b) Cuando un extranjero se haya internado subrepticiamente en territorio nacional y existan razones para considerar la autorización de permanencia legal. Es el caso de a -



quelloos extranjeros que se han casado con mexicana por nacimiento o tienen hijos nacidos en el país. Con la regularización el extranjero no tendrá que salir del país.

Por lo anterior se resume que, la permanencia legal de un extranjero en el país puede ser en virtud de:

1.- Permiso de Internación al país:

a.- Inmigrantes. b.- No Inmigrantes.

2.- Autorización de cambio de calidad migratoria.

3.- Regularización de estancia en el país.

Para que el extranjero obtenga la autorización de permanencia legal, deberá cumplir con los requisitos siguientes:

1.- Satisfacer el exámen de las autoridades sanitarias.

2.- Rendir a las autoridades de migración los informes que se les pidan.

3.- Identificarse por medio de los documentos conducentes y en su caso, acreditar su calidad migratoria.

4.- Llenar los requisitos que se fijan en sus permisos de internación.

Sin embargo, y como arma de doble filo, se le concede facultades a la Secretaría de Gobernación para negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad migratoria por cualquiera de los motivos siguientes:

a) No exista reciprocidad internacional.

- b) Lo elija el equilibrio demográfico nacional.
- c) No lo permitan las cuotas a que se refiere el artículo 32 de esta Ley.
- d) Se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales.
- e) Hayan observado mala conducta durante su estancia en el país o tengan malos antecedentes en el extranjero.
- f) Hayan infringido esta Ley o su Reglamento;
- g) No se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria; o
- h) Lo prevean otras disposiciones legales.

Estos conceptos, por su vaguedad, hacen que la autoridad en un momento dado pueda fundar cualquier negativa a toda solicitud de estancia del extranjero en el país.

Este inciso podría ser más abundante, pero considero que la problemática del permiso de internación, de la autorización de permanencia, etc., será comprendida en cada una de las características migratorias que se analizan a continuación, sólo que era necesario precisar estos términos para evitar una posible confusión con posterioridad.

3.- INMIGRANTE RENTISTA.

A.- CONCEPTO.- La característica migratoria denominada "RENTISTA", pertenece a una de las clasificaciones de la calidad de INMIGRANTE.

La Ley General de Población en su artículo 46, esta

blece los supuestos bajo los cuales un INMIGRANTE es admitido en el país, siendo la fracción I, la dedicada a regular la autorización de aquél extranjero que viene al país en esta característica migratoria especial.

Es Inmigrante Rentista, el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna legalmente en el país, para vivir de sus depósitos traídos del extranjero; de los intereses que le produzca la inversión de su capital en certificados, títulos y bonos del Estado o de las instituciones nacionales de crédito u otras que determine la Secretaría de Gobernación o de cualquier ingreso permanente que proceda del exterior. La Secretaría de Gobernación podrá autorizar a los rentistas para que presten servicios como profesores, científicos, investigadores, ya sea científicos o técnicos, cuando estime que dichas actividades resulten benéficas para el país.

El Reglamento de la Ley estipula que los ingresos no deben ser menores de seis mil pesos mensuales, si se solicita la internación de familiares, el monto de los ingresos mínimos de seis mil pesos, se aumentará en un mil pesos mensuales por cada persona que integre la familia. Estas cantidades pueden disminuirse o aumentarse mediante acuerdo general que expida la Secretaría cuando las circunstancias justifiquen la medida.

Entiendo así, al extranjero que como Inmigrante, viene al país condicionalmente. Las condiciones a que está su

jeto son las siguientes:

1.- Que la fuente principal de subsistencia económica de esta persona se encuentre en cualquier país, nunca en el nuestro.

2.- Que el producto de estas fuentes económicas le será enviado a México, en cuanto el extranjero se encuentre como Inmigrante.

3.- Que las necesidades de la persona extranjera sean satisfechas con cierta cantidad de dinero en efectivo que proceda del exterior en forma permanente (estable y regular).

La Ley hace incapié en que el extranjero admitido así, vivirá en lo económico de ingresos procedentes del exterior, pudiendo ser cierta cantidad de dinero en efectivo depositada en establecimientos destinados para este caso; de las rentas que los depósitos produzcan, o bien de cualquier ingreso permanente que proceda del exterior.

"El rentista extranjero gozará del beneficio que en un determinado período de tiempo (semana, mes, año, etc) produce la transmisión del goce o disfrute de una cosa o de una cantidad de dinero o bien de una pensión vitalicia en virtud de un derecho adquirido en el extranjero". (14)

B.- REQUISITOS.- Para obtener la autorización de rentista, se requiere el cumplimiento de ciertos requisitos,-----

(14) Cfr.: DE PINA, RAFAEL. "Estatuto Legal de los Extranjeros"; 6a. Ed.; Ediciones Botas; México, 1970; pág: 253.

a saber:

1.- Solicitud suscrita por el extranjero de que se trate, con expresión de:

- a) Nombre y lugar de residencia del extranjero.
- b) Lugar de Nacimiento.
- c) Nacionalidad actual y anteriores si las hubiere.
- d) Edad y Estado Civil.
- e) Profesión u ocupación habitual.
- f) En su caso la expresión de las personas que lo acompañan, con la expresión de su nacionalidad, estado civil, y relación familiar con el interesado.

2.- Los ingresos que el extranjero perciba nunca será una cantidad menor de seis mil pesos mensuales (6,000.00).

3.- Si solicitara la internación de familiares, el monto de los ingresos mínimos señalados, se aumentará en un mil pesos mensuales por cada persona que integre la familia.

4.- Las percepciones antes señaladas, se acreditan por cualquiera de los siguientes medios:

- a) Con la constitución de un fideicomiso o de un depósito en efectivo en la Nacional Financiera, S.A., o en la - Institución de crédito que autorice la Secretaría de Gobernación.

Los depósitos en efectivo deberán hacerse a disposi

ción de esa Secretaría, su monto será equivalente a las pensiones mensuales de cinco años. La Secretaría autoriza al Inmigrante para retirar la cantidad mensual autorizada. En caso de que el extranjero opte por la constitución de un fideicomiso o depósito en valores oficiales, éste deberá ser previamente aprobado por la Secretaría.

b) Con la exhibición de un certificado expedido por el funcionario del Servicio Exterior que corresponda, del que conste que el solicitante disfruta de percepciones permanentes por el mínimo mensual antes señalado. Con este certificado el funcionario que lo suscriba deberá enviar a la Secretaría la copia autorizada de los documentos que se le hayan exhibido debiendo previamente practicar las investigaciones y recabar los datos y pruebas que juzgue necesarios, para cerciorarse de que efectivamente el interesado percibirá en México, en forma estable y regular, las pensiones, rentas o ingresos correspondientes.

5.- El Inmigrante Rentista está condicionado a no dedicarse a actividades remuneradas o lucrativas; pero podrá autorizárseles para que realicen inversiones lícitas en la República.

El Inmigrante rentista es el extranjero que desea disfrutar de las condiciones geográficas de nuestro país, como puede ser la altura en algunas zonas de la República, el clima, etc., ingresa al país, cambia de residencia con el fin de gozar los últimos años de su existencia de los elementos -

antes mencionados.

No quiero decir con ésto que todo el Inmigrante Rentista sea de cierta edad, pero generalmente así lo es. El Rentista en tanto permanezca en el país en la condición de Inmigrante, jamás podrá dedicarse a actividades lucrativas, por lo que consecuentemente tiene que disponer de medios económicos para su subsistencia que no sea precisamente el producto de su actividad en el país.

C.- DINAMICA.- Una vez obtenido el permiso de internación al país, de cambio de calidad migratoria o en su caso la regularización, el Inmigrante Rentista es documentado con la F. M. 2, en la que claramente se especifica la vigencia de la misma, y que es de un año a partir de la fecha de haberse girado la autorización correspondiente.

Dentro de los treinta días anteriores a la fecha en que se venza cada anualidad de vigencia del permiso respectivo el extranjero en esta calidad solicitará el refrendo de su documentación migratoria, acompañando los siguientes documentos:

- 1.- Documentación migratoria del Inmigrante.
- 2.- Constancia de que subsisten las condiciones a que se sujeta su admisión.
- 3.- Recibo oficial del pago del impuesto del refrendo (1,000.00).

La solicitud de refrendo se formula ante la Secretaría de Gobernación o por conducto de las oficinas de Población.

Por los menores, la solicitud la hace la persona de quien dependen, llenando las condiciones señaladas con anterioridad.

Autorizado el refrendo, se anotará en la forma migratoria y la misma se devolverá al interesado. En caso de que se niegue el refrendo porque la situación del Inmigrante es irregular, se concederá al extranjero un plazo para que la regularice ya que de lo contrario se le fija plazo para que abandone definitivamente el país.

Es necesario para que se conceda el refrendo anual de los Inmigrantes Rentistas, que justifiquen la existencia de las fuentes de ingreso mencionadas cuando las pensiones no están garantizadas con depósito en efectivo. Así obtenido hasta el cuarto refrendo y vencido éste, el INMIGRANTE RENTISTA, podrá hacer la solicitud para la declaración de INMIGRADO.

D.- CRITICA.- Este tipo de Inmigración, es un fenómeno reciente. El rentista es una persona que en su lugar de origen o de procedencia lograron obtener un capital suficiente que en un momento dado les permita retirarse de actividades productivas y tienen el deseo de pasar el resto de su vida en un lugar tranquilo que los beneficie en su salud.

Estos Inmigrantes provienen principalmente, de países industrializados y de alto nivel de vida, pero también de aquellos subdesarrollados en donde la propiedad privada se encuentra acaparada en un número reducido de personas. Es por ello que garantizan perfectamente la existencia de fondos o in

gresos suficientes para sufragar los gastos que originen su estancia en México, normalmente no dan lugar a problemas sociales de gravedad, salvo en aquellos casos en que se concentran en alguna zona especial, creando grandes colonias de poca interrelación social con los nacionales. (Ejem: Ajijic, Jal., San Miguel de Allende, Gto., Acapulco, Gro. etc). Fuera de la crítica anterior, económicamente es benéfica esta inmigración, pues las personas así admitidas no lesionarán a los nacionales en lo referente a la competencia y fuentes de trabajo, y si en cambio, aunque en mínima porción, puede considerarse como una forma de "entrada de divisas benéficas a nuestra balanza comercial". (15)

4.- INMIGRANTE INVERSIONISTA.

A) CONCEPTO.- El Inmigrante Inversionista es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación, se interna legalmente al país para invertir su capital en la industria, de conformidad con las Leyes nacionales, y siempre que la inversión contribuya al desarrollo económico y social del país.

El Inmigrante que viene al país como INVERSIONISTA, está condicionado entre otras cosas a cumplir con el objeto primordial de esta característica que es la de invertir su capital.

 (15) Cfr.: DOMINGUEZ VARGAS SERGIO. "Teoría Económica", Editorial Jurídica Mexicana; México, 1976; pág: 163.

El capital es un factor de la producción, su importancia está, (16) en el hecho de que ninguna riqueza puede ser producida sin contar con otra riqueza preexistente. Toda actividad o esfuerzo requiere de capital. Al capital no sólo se le debe representar con dinero en efectivo, sino que puede ser materia prima, instrumentos o maquinaria, anticipos que se proporcionan al trabajador, ya sea en especie o en dinero y, en suma, toda riqueza capaz de producir nueva riqueza.

Hay una íntima relación entre los factores de la producción, y el capital da la movilidad a la naturaleza y al trabajo.

Es de importancia la distinción muy conocida entre el capital y el capital circulante. El circulante es aquella riqueza que sólo sirve en un proceso económico (ejem: materias primas). El capital fijo, por el contrario está representado por bienes que pueden servir durante varios procesos económicos (ejem: herramientas o maquinaria).

Entendido así el capital, el del extranjero admitido en esta específica condición, es la riqueza que invertirá bajo ciertas condiciones.

Se invierte cuando se trata de tener una renta asegurada y con apropiada garantía. "Siguiendo a Chamberlain y Edwards, anotamos que los títulos de inversión, de los cuales son ejemplo típico los bonos, las cédulas hipotecarias y las

(16) Cfr.: DOMINGUEZ VARGAS, SERGIO. Op. Cit.; pág: 68.

obligaciones de las sociedades anónimas; tienen entre otras cosas, las siguientes características:

1.- La Seguridad.- El valor se conservará en numerario en tiempo oportuno. Estabilidad en las rentas, al inversionista le interesa que se le pague una renta fija, estable, puntual y segura.

2.- Mercabilidad.- Que el título tenga aceptación en el mercado de títulos, para que en cualquier momento su titular pueda sin dificultad convertirlo en numerario". (17)

Se ha discutido ampliamente sobre el desarrollo de nuestro país, los economistas lo determinan, miden, tomando en cuenta criterios materiales. Generalmente se considera que las naciones son subdesarrolladas si su población respectiva, per cápita tiene ingresos inferiores a quinientos dólares al año.

Aunque este criterio monetario prescinde de muchos elementos culturales, pero es más importante observar la pobreza material, de la que ansían librarse la mayoría de los países pobres, por lo que se toma como base esta medida material para estimar si un país es desarrollado o subdesarrollado.

La nación, necesita de alguna fuente de fondos para inversiones de capitales en ciertas ramas y de preferencia en -----

(17) Cfr.: CERVANTES AHUMADA, RAUL. "Títulos y Operaciones de Crédito"; Editorial Herrero: México, 1978; págs: 44 y 45.

la industria. Por lo que este tipo de inmigración, aunque en mínima parte, es una contribución al desarrollo del país, ya que el inversionista extranjero al internarse al país lo hace bajo la condición primordial de invertir su capital en la industria.

B) REQUISITOS:

1.- Solicitud suscrita por el extranjero de que se trate, con expresión de:

- a) Nombre y lugar de residencia del extranjero.
- b) Lugar de nacimiento.
- c) Nacionalidad actual y anteriores si las hubiere.
- d) Edad y Estado Civil.
- e) Profesión u ocupación habitual.
- f) En su caso la expresión de las personas que lo acompañan con la expresión de su nacionalidad, estado civil y relación familiar con el interesado.

2.- El permiso se concederá a los extranjeros exclusivamente para que inviertan su capital en la industria de conformidad con las leyes de la materia y podrá recabar la opinión de la Secretaría de Comercio o del Instituto Mexicano de Comercio Exterior cuando lo estime conveniente.

3.- La inversión mínima será de un millón de pesos si el Inmigrante pretende establecerse en el Distrito Federal o en zonas industriales inmediatas al mismo; y de trescientos mil pesos si la inversión se hace en lugar distinto. En la solicitud se expresará la industria en la que se pretende inver

tir y el lugar en que se desea establecerla.

4.- El extranjero con su solicitud, deberá presentar un certificado de depósito de veinte mil pesos expedido por Nacional Financiera, S.A., a disposición de la Secretaría, para garantizar que se realizará la inversión, por el mínimo que establezca la autoridad respectiva. Dicho depósito se perderá en favor del Erario Federal, si el extranjero no demuestra que realizó la inversión en los términos establecidos en la autorización.

El depósito se reintegrará al extranjero si comprueba a satisfacción de la Secretaría, dentro del término señalado en el permiso, que hizo la inversión a que se obligó. El plazo máximo para acreditarlo será de un año a partir de la fecha de su admisión, salvo los casos en que la Secretaría determine conceder uno mayor de acuerdo con las características de la inversión.

5.- Cuando la Secretaría lo estime conveniente podrá comisionar a un Contador Público para que practique una inspección y rinda dictamen sobre la exactitud de los datos proporcionados, siendo los gastos y honorarios por cuenta del inversionista.

6.- En los casos en que la inversión pretenda realizarse en regiones de fomento industrial declaradas necesarias la Secretaría podrá autorizar la inversión de capitales menores a los que estipula este mismo artículo, pero nunca podrán ser menores del 50 por ciento de los mínimos establecidos.

7.- Cuando el inversionista transmita los derechos sobre su inversión deberá dar aviso a la Secretaría dentro de los quince días siguientes a partir de la fecha en que se celebre el acto respectivo, en cuyo caso se le señalará plazo, que no excederá de dos meses, para salir del país en forma definitiva, cancelándose su documentación migratoria.

Si está autorizado para invertir en una sociedad, será obligatorio que en el contrato social respectivo se estipule la obligación de dar el aviso. Si se omite darlo, el extranjero y en su caso también la sociedad, quedarán sujetos a las sanciones que procedan de acuerdo con la Ley.

C) DINAMICA.- Una vez autorizado el inversionista como Inmigrante, se le expide la FM-2 con vigencia de un año a partir de la fecha de la autorización correspondiente. Dentro de los treinta días anteriores a la fecha en que venza cada anualidad de vigencia del permiso respectivo, el extranjero en esta calidad solicitará el refrendo de su documentación migratoria acompañando los documentos señalados ya para todo-inmigrante, y además:

1.- Exhibirá constancia de la institución de crédito, certificado que subsiste el depósito de valores y que los ingresos que produce el capital invertido no son menores del mínimo exigido para los rentistas.

Autorizado el refrendo, se anotará en la forma migratoria y la misma se devuelve al interesado.

En caso de que se niegue el refrendo, se concederá-

al inmigrante un plazo prudente para que abandone el país, si en ese plazo no lo abandona, se le aplica lo dispuesto por el artículo 97 de la Ley General de Población. Así obtenido hasta el cuarto refrendo y vencido éste, el INMIGRANTE INVERSIÓNISTA hará la solicitud para la declaración de INMIGRADO.

D) CRITICA.- Aunque la Secretaría de Gobernación ha estimado que la inversión de capital del Inmigrante sea en numeraario, es decir en efectivo, creo que no hay inconveniente-legal alguno, en que sea en especie. Si al capital se le ha determinado como una riqueza preexistente para producir más riqueza y que podrá ser cualquier instrumento, materia prima, etc., por esto no encuentro razón alguna para que un inversio nista no traiga al país un capital consistente en toda una planta industrial, por ejemplo, y no circunscribirlo sólo en numeraario.

Se ha afirmado que en un país como el nuestro, en una etapa de desarrollo, es en donde más se requiere de la inversión de capitales extranjeros que auxilien al capital na cional.

Que los extranjeros no vean a nuestro país como un centro de explotación. En donde se invierte poco y rápidamente se amortiza el capital.

Si bien es cierto que esta inmigración a mi parecer, está bien regulada por la Ley en cuestión, no quiero decir con esto que la inversión extranjera en nuestro país se regule por la Ley General de Población.

Lamentablemente el Inmigrante Inversionista no llega al país como es de desearse, y en ocasiones es simulada la inversión del extranjero ya que se trata realmente de un Inmigrante trabajador, a quien sus connacionales le suministran los elementos económicos necesarios para revestir la forma de esta Inmigración.

Digo lamentablemente, porque creo que si la inversión extranjera fuera regulada como la inversión que hace el extranjero como persona física, el Estado tendrá en todo momento el control sobre el capital del extranjero y así se daría cuenta del movimiento que sufre la inversión en perjuicio de nuestra economía.

Es por ello que el extranjero prefiere, en muchas ocasiones ajustarse a otra característica migratoria en vez de la de inversionista y así puede realizar sus inversiones por la adquisición de acciones al portador de sociedades mercantiles y sobre todo anónimas, títulos que son de fácil transmisión y que no requieren para su comercio el que el extranjero ostente cierta calidad migratoria.

Es de pensarse que los mínimos establecidos actualmente, no reúnen las condiciones necesarias para realizar una buena inversión, la continua inflación monetaria y por ende el bajo poder adquisitivo de la moneda, hacen que los mínimos señalados no sean suficientes para el establecimiento de fuentes de producción. Por lo que la Dependencia citada, deberá regirse principalmente por sumas adecuadas a la clase de nego

io, tomando en cuenta la opinión de otras Secretarías y no establecer esos mínimos como regla general, lo que sucede frecuentemente.

5.- INMIGRANTE PROFESIONISTA.

A.- CONCEPTO.- EL INMIGRANTE PROFESIONISTA, es el extranjero que se interna legalmente al país con el propósito de radicarse en él, para ejercer una profesión sólo en casos excepcionales y previo registro del Título ante la Secretaría de Educación Pública.

La condición a que está sujeto el extranjero que viene al país bajo esta característica migratoria especial, es la de ejercer su profesión siempre en casos excepcionales.

Nuestra Ley se refiere a aquellos extranjeros que han destacado en alguna especialidad del conocimiento o bien, por su eminencia en tal o cual rama de la ciencia está plenamente reconocida. Son admisibles también, los extranjeros que sean profesores destacados en alguna rama de la ciencia o de la técnica o cuando se trate de disciplinas que estén insuficientemente cubiertas por los mexicanos y siempre que exista una opinión favorable de la Secretaría de Educación Pública.

En ambos casos, será necesario que la internación sea solicitada por alguna institución oficial o incorporada.

Con lo anterior se quiere dar a entender que un extranjero no podrá dedicarse a ejercer su profesión en Territorio Nacional si no es considerado como una eminencia en su especialidad. Por lo que se refiere a la docencia, el extranjero

ro sólo podrá impartir conocimientos de materias que se imparten en forma deficiente o bien que aún no se enseñan en el país.

La Ley estipula esta condición como una medida de competencia necesaria, necesaria, porque sin competencia de esta clase; no hay estímulo ni avance en el progreso científico.

Así mismo lo que esta limitación trata de regular, es la protección al profesionista nacional, pues sería inconcebible permitir la inmigración de una gran cantidad de maestros de enseñanza primaria o secundaria y de otra clase de profesionistas, siendo que no hay plazas suficientes para todos los profesionistas egresados de nuestras instituciones educativas.

B.- REQUISITOS.- Para obtener la autorización de Profesionista se requiere el cumplimiento de ciertos requisitos a saber:

1.- Solicitud suscrita por el extranjero de que se trate, llenando los puntos ya señalados anteriormente.

2.- Se concederá la calidad de Inmigrante Profesionista si concurren circunstancias excepcionales (que sean una eminencia en su profesión o bien que impartan materias que en nuestro país se desconocen o se imparten en forma deficiente).

3.- En ambos casos, es necesario que la Internación sea solicitada por una institución oficial o incorporada.

C.- DINAMICA.- Una vez autorizado el INMIGRANTE PRO

FESIONISTA, ya por medio de un permiso de internación, de cambio de calidad migratoria, de regularización; éste es documentado con la FM-Z, cuya vigencia es de un año a partir de la fecha de haberse girado la autorización correspondiente; dentro de los treinta días anteriores a la fecha en que venza cada anualidad de vigencia del permiso respectivo, el extranjero en esta calidad solicitará el refrendo de su documentación migratoria, acompañando los documentos que han sido mencionados para todo Inmigrante, y además:

1.- Debe exhibir las constancias, a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, de que subsisten las condiciones excepcionales que fueron tomadas en cuenta al autorizar la permanencia del extranjero en esta característica migratoria.

Autorizado el refrendo, se anotará en la forma migratoria y la misma se devolverá al interesado. En caso de que se niegue el refrendo, se concederá al INMIGRANTE PROFESIONISTA un plazo prudente para que abandone el país. Si en ese plazo no lo abandona se le aplicará lo dispuesto por el artículo 97 de la Ley General de Población.

Una vez vencido el cuarto refrendo anual de su documentación migratoria, el extranjero estará en aptitud de solicitar a la Secretaría de Gobernación la declaratoria de INMIGRADO.

D.- CRITICA.- Como se ha dejado entrever, mi punto de vista es de que este tipo de Inmigración es sumamente deli

ado ya que presenta dos facetas contradictorias entre sí.

Es benéfico este fenómeno migratorio, ya que se tra
a de extranjeros eminentes, destacados en su especialidad, -
tc., y sin duda alguna es un factor de importancia para el -
esarrollo cultural de nuestro país. El nacional tratará a to
a costa de aprender los conocimientos del extranjero, no só-
o imitándolo sino también de superarlo. También de gran ven-
aja cultural lo es el profesor extranjero que viene a impar-
ir de manera satisfactoria algunas materias en nuestros cen-
ros educativos. La admisión de estos inmigrantes es más o me
os frecuente y se ve en ellos una mayor facilidad para asimil
arse a nuestro medio, comparada con otro tipo de inmigrantes
uyos fines son eminentemente lucrativos.

La otra faceta que presenta esta inmigración, es de
mayor peligro. Efectivamente se está protegiendo al nacional,
ero la Secretaría de Gobernación tiene la facultad discrecio
al de conceder permiso a extranjeros tomando en cuenta cir -
unstancias excepcionales y la eminencia en su especialidad, -
esultaría perjudicial al profesionista nacional, dada la am-
igüedad que presentan los términos.

Circunstancias excepcionales podrían ser entre o -
ras las de estar casado el profesionista con un mexicano, de
ener hijos nacidos en el país, etc., de la misma manera la e
inencia es susceptible de apreciación; por lo que estará a -
riterio de la autoridad el determinar en un momento dado -
uando una persona es eminente o no.

6.- INMIGRANTE CARGOS DE CONFIANZA.

A.- CONCEPTO.- INMIGRANTE CON CARGO DE CONFIANZA, es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él para asumir cargos de dirección u otros de absoluta confianza en empresas o instituciones establecidas en la República, siempre que a juicio de la Secretaría de Gobernación no haya duplicidad de cargos y que el servicio de que se trate amerite la internación.

En la fracción IV del precepto en estudio, se prevé que el Inmigrante que viene al país en esta calidad es con la condición especial de ocupar un cargo de responsabilidad y absoluta confianza en una empresa o institución establecida en la República.

Por otra parte vuelve a concedérsele a la Secretaría de Gobernación la facultad discrecional para determinar en un momento dado la existencia o no de la duplicidad del cargo que va a desempeñar el extranjero que pretende la internación al país en esta característica. También está sujeto al juicio de dicha Dependencia, que el cargo o el servicio que desempeñará el extranjero en cuestión amerita su internación.

Es una de las características más socorridas por el extranjero que pretende inmigrar a nuestro país, pues como ya se vió en ocasiones la facultad discrecional se presta a desvíos de poder en beneficio o en perjuicio de los destinatarios de la norma. Se ha abusado de esta característica migratoria ya que cualquier cargo, cualquier servicio, en un momen

to dado puede dársele la categoría de responsabilidad y de confianza. No se toman en cuenta conceptos jurídicos que con claridad determinen el significado de la confianza, de la responsabilidad.

El servicio que el extranjero va a realizar en empresas o instituciones, estará sujeto como lo dice la Ley, al juicio de la Dependencia citada, quien decide o no, la conveniencia de otorgar el permiso de internación solicitado. En multitud de ocasiones y debido a la profusa gama de actividades que el hombre desarrolla ya sea en la administración o en la ejecución de grandes o pequeñas empresas, en las que logra múltiples fines para la satisfacción de sus innumerables necesidades, también son múltiples las funciones. Ello hace que la división del trabajo sea más aguda día a día. Cuantas veces en una gran empresa el personal de la misma se desconoce entre sí, por lo que se hace hincapié en que es difícil que la autoridad determine a un servicio como importante para que la autoridad determine a un servicio como importante para que un extranjero venga a darle vida. Esta es una interpretación muy particular de la característica migratoria que nos ocupa.

B.- REQUISITOS.- Para obtener la autorización de la Secretaría de Gobernación de la permanencia en el país del INMIGRANTE CARGO DE CONFIANZA, se requieren el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1.- La internación deberá ser solicitada por alguna empresa o institución establecida en la República y que esté operando con dos años de anterioridad a la fecha de la solicitud

tud, salvo que se trate de una industria nueva o necesaria.

2.- La empresa o institución deberá justificar su legal constitución y que cuenta con el capital mínimo establecido en la fracción II del artículo 115 para los inversionistas, salvo casos excepcionales a juicio de la Secretaría.

3.- El cargo que desempeñe el extranjero, para los efectos migratorios, tendrá que ser de dirección o de absoluta confianza, a juicio de la Secretaría.

4.- La solicitud de internación se exhibirá debidamente firmada por un representante acreditado de la empresa, acompañada de una lista del personal al servicio de ésta, con expresión de nombres, nacionalidades, cargos que desempeñan y sueldos respectivos. Tratándose de empresas que tengan más de cien trabajadores, podrá omitirse la lista de éstos, pero deberá acompañarse a la solicitud la relación del número de extranjeros y nacionales y de los servicios que prestan, así como los nombres, nacionalidades y sueldos de los empleados de confianza que tuviere. La Secretaría cuando lo estime conveniente podrá exigir que la empresa solicitante presente copia autorizada de su último balance.

5.- Las empresas o instituciones que soliciten la internación, tendrán obligación de informar a la Secretaría, dentro de los quince días posteriores a cuando ocurra, cualquier circunstancia que modifique o contrarie las condiciones que en el permiso de internación se señalaron al extranjero.

6.- Las empresas, instituciones o personas a cuyo -

servicio esté el extranjero quedarán obligadas a sufragar los gastos que origine, en su caso, la expulsión del mismo. Cuando la Secretaría lo ordene deberán exhibir el importe de dichos gastos, tan pronto como les sean requeridos.

C.- DINAMICA.- Una vez obtenido el permiso de integración al país, la autorización de cambio de calidad migratoria o bien la regularización, el Inmigrante Cargo de Confianza es documentado con la FM-2 en la que especifica la vigencia de la misma, siendo de un año a partir de la fecha de haberse expedido la autorización correspondiente.

Dentro de los treinta días anteriores en que venza cada anualidad de vigencia del permiso, el extranjero en esta calidad solicitará el refrendo de su documentación migratoria acompañando los documentos de todo Inmigrante.

Si la Secretaría encuentra en orden la documentación, autorizará el refrendo, sin perjuicio de mandar practicar posteriormente inspecciones, para comprobar que se han llenado los requisitos y que los datos proporcionados en la solicitud y en las constancias anexas son correctas; en caso contrario ordenará la cancelación de la documentación migratoria.

Autorizando el refrendo, se anotará en la forma migratoria y la misma se devolverá al interesado. En caso de que se niegue el refrendo, se concederá al Inmigrante un plazo prudente para que abandone el país. Si dentro de ese plazo no abandona el país, se le aplicará lo establecido por el ar-

título 97 de la Ley General de Población.

Para conceder el refrendo anual se deberá acompañar a la solicitud respectiva, una constancia de la empresa, institución o persona que pidió la internación de la que aparezca que el extranjero continua prestando sus servicios.

Así obtenido hasta el cuarto refrendo y vencido éste el inmigrante Cargo de Confianza hará la solicitud para la declaración de Inmigrado.

C.- CRITICA.- El Cargo de Confianza como característica migratoria del inmigrado, carece de fundamentos suficientes para que con ella se admita el mayor número de extranjeros a México.

Me atrevo a sugerir la exclusión de esta calidad migratoria por las siguientes consideraciones:

1.- Al hablar de la política migratoria más adecuada se dejó anotado que es la selectiva, es decir, que debe seleccionarse al extranjero que pretenda formar parte de nuestra población, tomando en cuenta varios puntos importantes y entre ellos el de no perjudicar al nacional.

2.- No deberá ser el extranjero un competidor con el nacional en las insuficientes fuentes de trabajo, no preferir al extranjero para ocupar cargos de confianza en empresas o instituciones establecidas en el país y que en muchas ocasiones, aunque jurídicamente son nacionales, el capital extranjero, y su control por ende, también es extranjero. El perjuicio que puede causar y que de hecho causa la admisión -

del extranjero, para ocupar cargos elevados en la administración de grandes empresas de capital extranjero son a todas luces claras; el control no sólo es en virtud del porcentaje mayoritario del capital sino además por la base que se da para que el extranjero ocupe cargos de absoluta confianza que redundan en el mejor control general de la empresa.

3.- Por otra parte el personal mexicano que lícitamente tiene derecho a lograr ascensos en su trabajo, los ve coartados por este tipo de migración.

En muchas ocasiones el mexicano está mejor preparado, conoce mejor su trabajo, por el tiempo de haber laborado en la empresa, sabe ampliamente el desarrollo de un servicio, el ejercicio de un cargo, etc., sin embargo, es preferido el extranjero admitido en esta característica y casi siempre con mayor remuneración, para ocupar el cargo que al nacional le corresponde. Claro está que con el mexicano, la empresa no tendrá la suficiente confianza en sus buenos o malos manejos (evasión de impuestos, patentes o fórmulas extrañas, hostilidad a la clase trabajadora nacional, etc.), otro aspecto importante es el de que esta inmigración no va acorde con el espíritu general de la Ley, me atrevo a decir ésto porque una empresa o institución establecida puede dedicarse a cualquier objeto ilícito. "Trátese de empresas o negociación: económica y jurídicamente están enmarcadas en el ámbito mercantil. Algunos mercantilistas consideran como sinónimos los términos empresa y negociación, y otros consideran que se trata de con

notaciones diversas. (18)

Cientos de permisos de internación se conceden a -
nualmente para ocupar cargos como son gerente de ventas o a -
gentes de ventas ya sea en Sociedades Anónimas o en estableci-
mientos comerciales cuyos propietarios son personas físicas.-
Negociaciones dedicadas casi todas al comercio con la consi -
guiente competencia al nacional. Vemos como las panaderías, -
hoteles, baños, mueblerías, cantinas, etc., están en manos de
españoles, sin citar otros renglones que harían más abundante
este trabajo.

Un Cargo de Confianza suscita dificultades para su
concepción correcta. Se dice que los empleados de confianza -
son contemplados como trabajadores sujetos a un régimen espe-
cial.

Que los directores y administradores generales, ge-
rentes, y en general los llamados altos empleados de las nego-
ciaciones, (19) deben ser considerados como trabajadores, por
lo que estarán incluidos en el grupo de empleados de confian-
za, pero por otra parte el concepto de altos empleados no es-
fijo, ni tampoco podría hacerse una enumeración en cada empre-
sa.

(18) Cfr.: MANTILLA MOLINA, ROBERTO. "Derecho Mercantil": 8a.
Ed; Editorial Roma S.A.; México, 1965; pág: 104.

(19) Cfr.: DE LA CUEVA, MARIO. "Derecho Mexicano del Trabajo";
9a. Ed; Editorial Porrúa S.A.; pág: 545.

Los empleados de confianza son trabajadores y están comparados por el artículo 123 de la Constitución. La legislación reglamentaria de dicho precepto, es decir la Nueva Ley Federal del Trabajo, establece que la categoría de empleado de confianza se determine por la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto, y sus funciones de confianza las de dirección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento. (20)

Estos conceptos son vagos e imprecisos y pueden causar grandes trastornos en su aplicación e interpretación. Comociendo a graves errores a una autoridad ajena al manejo de estos términos.

Los términos dirección, inspección, vigilancia y fiscalización son demasiado amplios (21) pues en unas empresas existen numerosos puestos de dirección, desde el jefe de cuadrilla hasta el de Gerente General pues hay menos puestos de fiscalización y nuevamente muchos de vigilancia como veladores o personas encargadas de que no se extravíen los objetos de valor y mercancía, en el término "empleados de confianza en trabajos personales del patrón", pueden estar incluidos

D) Cfr.: TRUEBA URBINA, ALBERTO. "Comentario a la Nueva Ley Federal del Trabajo"; Editorial Porrúa, S.A.; 1979; págs: 21-22.

1) Cfr.: DE LA LULVA, MARIO: Op. Cit.: págs: 422, 423 y 424.

s más fantásticos cargos. En un grupo de empleados personales del patrón, en ocasiones por las necesidades múltiples de empresa es necesario mantener en absoluto secreto determinadas cuestiones: Así, por ejemplo instrucciones dadas por el Consejo de Administración al Gerente en determinado sentido, para la realización de aumento o disminución de la producción; también los taquimecanógrafos que llevan la correspondencia secreta pueden ser considerados de confianza por la discreción y celo que les concierne.


No entiendo porque la Ley, de esta manera promueve al extranjero que tiene su empresa en el país, haga venir a sus connacionales a ocupar cargos que pueden ser para los mexicanos.

Claro está que la Secretaría tendrá la facultad de permitir o no la internación al país del extranjero en esa característica migratoria, tomando en cuenta para ello, que no exista duplicidad de cargos y que el servicio de que se trate merezca la internación.

El criterio que ha de seguir la autoridad de, si permite o no la internación al país de un extranjero para ocupar un cargo de responsabilidad y absoluta confianza en una empresa, será demasiado difícil por lo que en la mayoría de los casos se expiden los permisos cuando se señalen cargos sobombantes. (Directores de Relaciones Públicas, Subgerentes de operaciones y manejo) o aunque no los haya se crean con el objeto de obtener el permiso correspondiente.

El criterio objetivo que debe seguir la autoridad - se desvanece ya que con ligeras modificaciones puede denomi - narse una misma función de varias maneras, así: Supervisor de producción, jefe de producción, director de fabricación, ge - nente de producción, etc., las que pueden en un momento dado - ser funciones idénticas en una empresa y con denominaciones - diversas. De todos aquellos cargos que terminológicamente pue - den darnos a entender que son de absoluta confianza y de ex - trema responsabilidad y que sin embargo, ni siquiera existe - esa clase de función en la empresa de referencia. No quiero - decir con ésto que todos los casos sean iguales, es decir que se trate de crear nuevos puestos y que el extranjero venga a - ocupar aquellos sin importancia, sin responsabilidad y no e - xista la absoluta confianza. Lo que quiero enfatizar es que - se está procurando, por medio de esta norma, la entrada de ex - tranjeros que vienen a ocupar cargos que bien podrían desempe - ñar los mexicanos capaces, dinámicos, y que no obstante ello; es triste ver como en una empresa mercantil los cargos de con - fianza los ocupan los extranjeros, paisanos del dueño o de - los accionistas de la sociedad, que sin conocer el ramo, el - servicio, y ni siquiera el idioma, llegan a ocuparlos con me - jores sualos, sólo por ser del país o recomendados de otro ex - tranjero.

Por último considero que esta característica se - presta a que el extranjero malicioso obtenga los documentos - nexarios de una empresa o que ésta lo solicite, y que real -



mente no desempeñe ningún puesto en ella; o bien que no sea el que haya manifestado ante las autoridades migratorias, y en múltiples ocasiones el extranjero estará documentado para prestar sus servicios en determinada negociación y no obstante ello, se dedica a trabajar por su cuenta o en cualquier otra empresa que convenga a sus intereses, y al vencimiento anual de su refrendo, vuelve a conseguir los documentos de la empresa (carta de continuar trabajando en tal o cual empresa-desempeñando determinado cargo, declaración mensual de los últimos ingresos mercantiles, etc.,) para lograr de esta manera el siguiente refrendo.

Este fenómeno es común en México, se debe principalmente al paisanaje, y al deseo que el extranjero tiene de que darse a como dé lugar, y no obstante las fuertes multas que son impuestas a la empresa que permite trabajar a un extranjero inmigrante sin la correspondiente autorización, estos hechos continúan existiendo.

La falta de inspección migratoria, que debería ser por lo menos una vez al año en las empresas que tuvieran extranjeros inmigrantes, y ésto haría posible la corrección de este fenómeno.

Es probable que éste no se haga, ya por la falta de presupuesto para implantar plazas de Inspectores de Migración o por la negligencia de las autoridades.

7.- INMIGRANTE TECNICO O TRABAJADOR ESPECIALIZADO.

A.- CONCEPTO.- INMIGRANTE TECNICO ESPECIALIZADO, es

dos antes por los egipcios, con los fines utilitarios de medir tierras o de construir un edificio. Pero a su vez el saber científico meramente teórico, buscado sólo con el afán de conocer la verdad puede dar origen a una nueva técnica.

La técnica hace posible la cultura, porque gracias a ello el hombre puede emplear menos tiempo en conseguir la satisfacción de sus necesidades materiales y espirituales. Es a juicio de la Secretaría de Gobernación el determinar si es posible que los servicios técnicos especializados puedan ser prestados por residentes en el país.

La Ley al referirse a los residentes, quiere decir que sean nacionales o extranjeros, los que encontrándose en el país puedan desempeñar el servicio técnico que se pretenda utilizar.

La cultura (23) está distribuida en la tierra en forma desigual, y en ciertos lugares se ha llegado a grados de adelanto en determinadas ramas del conocimiento humano. Los recursos naturales han sido distribuidos por la naturaleza caprichosamente, y en cuya explotación pueden utilizarse los métodos, sistemas, técnicas empleadas en sitios que con iguales o parecidos recursos, los han explotado con mejores resultados.

La cultura es patrimonio de la humanidad, por lo que la labor de acercamiento entre todos los habitantes del

(23) Cfr.: SAN MARTÍN Y TORRES XAVIER. Op. Cit.; pág: 142.

planeta, exige que momento a momento y caso por caso se borren las fronteras que puedan impedir una mayor penetración recíproca de los valores, y en general de los conocimientos que los individuos poseen en diversas regiones del orbe.

Se insiste nuevamente en impedir la competencia extranjera en este aspecto. Aunque con ciertas reservas se acepta esto, ya que la competencia es el estímulo necesario para el aporte de nuevos métodos y técnicas avanzadas que es, sin réplica posible un bien para cualquier país.

B.- REQUISITOS.- Para obtener la autorización de la Secretaría de Gobernación, de la permanencia en el país del Inmigrante técnico especializado, se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1.- La internación debe ser solicitada por una persona domiciliada en el país cuando el propósito sea que el extranjero vaya a trabajar en una empresa o institución de la que sea propietario o sus representantes.

2.- Quien solicite la internación deberá justificar a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, la necesidad permanente de utilizar los servicios del técnico, y acompañará lista con los nombres, domicilios y nacionalidades de los demás técnicos que tenga a su servicio. La Secretaría podrá recabar la información necesaria para formar su juicio.

3.- El técnico o especialista tendrá la obligación de instruir en su especialidad, cuando menos a tres mexicanos.

4.- Dentro de los sesenta días a partir de la fecha

en que el extranjero haya tomado posesión de su cargo, quien lo solicitó deberá comunicar a la Secretaría, los nombres y domicilios de los mexicanos que serán instruidos y el período que requiera la instrucción.

5.- No será indispensable que el técnico o especialista exhiba título profesional, cuando por naturaleza del trabajo ello no se requiera ni las leyes lo exijan, pero cuando la Secretaría estime necesario, se justificará a su satisfacción que el extranjero posee la capacidad y conocimiento en la materia o especialidad a que se dedique.

6.- Para el refrendo anual deberá exhibir constancia de que el técnico o especialista continúa prestando sus servicios a la empresa que solicitó su internación y se exhibirá también constancia respecto de que está cumpliendo con el requisito de dar instrucción a mexicanos y un informe sobre la forma y progreso de esta instrucción.

Al efecto se acompañará testimonio por escrito de los mexicanos que reciban la instrucción, sobre la forma y términos como se les proporcione.

C.- DINAMICA.- Una vez obtenido el permiso de internación al país, la autorización de cambio de calidad migratoria o bien la regularización, el inmigrante técnico o trabajador especializado es documentado con la FM-2, en la que especifica la vigencia de la misma, siendo de un año a partir de la fecha de haberse expedido la autorización correspondiente.

Dentro de los treinta días anteriores en que venza-

cada anualidad de vigencia del permiso, el extranjero en esta calidad solicitará el refrendo de su documentación migratoria, acompañando los documentos señalados con anterioridad.

D.- CRITICA.- La industrialización de las naciones menos desarrolladas es una meta digna de que se le persiga?

Sí, es por ello que al extranjero se le debe tratar como un auxilio especialmente valioso, pues hace posible una cantidad acrecentada de trabajo productivo cuando sus servicios son técnicos especializados. Nuestra política migratoria debe de ir acorde con la economía, tomando en cuenta la producción de la innovación técnica.

Aunque a pasos aparentemente lentos el desarrollo económico de nuestro país se va perfilando día a día, es necesario superarnos y eso lo estamos haciendo, nuestros productos empiezan a llegar al mercado internacional aunque la competencia es tremenda. La superación en la tecnología se realiza, pero gracias al esfuerzo que hagamos y también por el contacto que se tiene con el técnico extranjero, importante sí, pero eso no significa que dependamos de él. Así como hay una dependencia económica, también hay un colonialismo tecnológico, del que cuanto antes debemos salir.

"Es muy grave el colonialismo tecnológico que padece México, y la nacionalización de la industria no ha bastado para erradicarlo. Son inmensas las sumas que se pagan al extranjero por concepto de patentes. Algo peor que el colonialismo tecnológico, es la actitud burocrática, refiriéndome al

hecho de que en varias dependencias del gobierno y de la propia Universidad se trabaje independientemente en los mismos proyectos y hasta con aparatos similares, considero este hecho como una duplicidad innecesaria de esfuerzos y recursos.- No es acaso la propia Universidad un poco responsable del colonialismo tecnológico?. La facultad de Química hasta hace quince años nunca había tenido contacto directo con la industria nacional, a la que forzosamente tiene que surtir de especialistas. A partir de 1968 se empezaron a dar los primeros pasos para establecer una permanente relación entre la Industria y la Facultad de Química. Debemos de tener un buen equipo de investigación pura, perfectamente balanceada con otro de investigación aplicada, para poder resolver todos los problemas que los Industriales Nacionales nos planteen. El diálogo y la relación con los industriales es una necesidad importante para ofrecer tecnología barata y adecuada, que empiece a romper el colonialismo que padecemos en este sentido". (24)

El extranjero al que se le ha reconocido poseer elevados conocimientos tecnológicos, puede impartir desde luego estas habilidades al mexicano. Es importante esta inmigración, pero el inmigrante así admitido debe demostrar plenamente: - Primero tener efectivamente la destreza o habilidad en el ma-

(24) Cfr.: HERRAN, JOSE F. Director de la Facultad de Química de la UNAM; "Conferencia de Prensa Excelsior día 24 de Julio de 1970".

nejo de la Técnica en determinada rama y segundo que al residir en el país imparta los conocimientos especiales que posee, a un número determinado de nacionales, aunque en mínima parte, de manera que no sea necesaria la presencia de nuevos extranjeros para el mismo servicio.

El documento que la Secretaría de Gobernación exige para acreditar el grado de tecnicismo que posee el extranjero para ser admitido en esta calidad Migratoria, a mi juicio no es suficiente para demostrar plenamente la capacidad o conocimiento en la materia o especialidad a que se dedique, ya que por medio de estos documentos, se hacen técnicos que jamás han conocido la actividad que van a desarrollar en México.

Digo lo anterior, porque con una simple carta expedida por una empresa privada en el extranjero, en que se exprese que determinada persona posee la capacidad y conocimiento en la materia o especialidad que se menciona, será suficiente, previa legalización de firmas, para tomarlo como bueno y atribuir una calidad de técnico a un extranjero, y de esta manera aprovechar las facilidades migratorias que se dan en esta característica especial. Es por esto que pienso que el documento que nos ocupa debería ser expedido por una autoridad o Dependencia Oficial en la que se certifique que el extranjero de referencia ha adquirido el grado de tecnicismo que dice tener. Esta dependencia oficial podría ser Nacional o del país en donde la persona interesada haya adquirido la destreza o habilidad que va a desarrollar en la empresa mexi-

cana que lo ha solicitado.

De la misma manera deberá hacerse la comprobación a la cual está obligado el extranjero anualmente, de instruir - cuando menos, a tres mexicanos en la especialidad del extranjero. Si la Secretaría de Comercio certificara por medio de una inspección, que se ha realizado la instrucción a los mexicanos, el grado que guarda ésta será más real que la simple - carta firmada por tres mexicanos que trabajan en la empresa - privada quienes en un momento dado, por la dependencia económica que guardan con el gerente firmarán cualquier documento.

B.- INMIGRANTE FAMILIAR.

A.- CONCEPTO.- Una de las características migratorias menos problemáticas y que pocas dificultades presentan para su estudio y conocimiento es la de INMIGRANTE FAMILIAR.

Es Inmigrante Familiar el extranjero que se interna legalmente al país con el propósito de radicarse en él para - vivir bajo la dependencia económica del cónyuge o de un pa - riente consanguíneo, inmigrante, inmigrado o mexicano en lí - nea recta sin límite de grado o transversal hasta el segundo.

Los hijos y hermanos de los solicitantes sólo po - drán admitirse dentro de esta característica cuando sean men - ores de edad, salvo que tengan impedimento debidamente compro - bado para trabajar o estén estudiando en forma estable.

Los inmigrantes familiares vendrán al país para vi - vir única y exclusivamente bajo la dependencia económica de - la persona que los reclama.

Se entiende por ésto que el extranjero así admitido no podrá realizar ninguna actividad remunerada o lucrativa - por cuyo motivo, generalmente, se trata de la inmigración del cónyuge femenino, salvo casos excepcionales en que el masculino esté impedido para sostener económicamente a la familia.

La Ley hace una salvedad al referirse a que los hijos, nietos y hermanos, de la persona que los reclama, quienes sólo podrán admitirse en esta calidad o característica migratoria cuando sean menores de edad, o mayores cuando tengan un impedimento para trabajar.

B.- REQUISITOS.- Para obtener la autorización de la Secretaría de Gobernación de la permanencia en el país del Inmigrante Familiar, se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1.- Deberá solicitarla persona bajo cuya dependencia económica vaya a vivir el interesado, la cual deberá acreditar su calidad de Inmigrante, Inmigrado o comprobar su nacionalidad mexicana.

2.- Deberá justificar el vínculo o lazo familiar que requiere la Ley; cuando se trate del cónyuge manifestarán el lugar donde se establecerá el domicilio conyugal.

3.- Los hijos y hermanos del solicitante sólo podrán admitirse dentro de esta característica cuando sean menores de edad, salvo que tengan impedimento debidamente comprobado para trabajar o estén estudiando en forma estable.

4.- El solicitante acreditará su solvencia económica

ca, la cual deberá ser suficiente, a juicio de la Secretaría para atender las necesidades de sus familiares.

5.- Los Inmigrantes Familiares se abstendrán de ejercer actividades económicas, remuneradas o lucrativas. Cuando fallezca la persona bajo cuya dependencia vivan, o por causa de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobados, - tengan imposibilidad para atender a sus necesidades, la Secretaría podrá autorizar a los inmigrantes familiares para que desempeñen actividades económicas a fin de sostener o contribuir a su sostenimiento o del resto de la familia. La Secretaría establecerá las condiciones a que quedará sujeta esta autorización.

6.- Al solicitar el refrendo anual se deberá justificar que la persona bajo cuya dependencia económica vive el Inmigrante Familiar cuenta con los recursos suficientes para su sostenimiento. En su caso deberá presentarse constancia de que subsiste el vínculo matrimonial.

C.- DINAMICA.- Una vez obtenido el permiso de integración al país, la autorización de cambio de calidad migratoria o bien la regularización, el Inmigrante Familiar es documentado con la FM-2, en la que se especifica la vigencia de la misma, siendo de un año a partir de la fecha de haberse expedido la autorización correspondiente.

Dentro de los treinta días anteriores en que venza cada anualidad de vigencia del permiso, el extranjero en esta calidad, solicitará el refrendo de su documentación migrato -

ria, acompañando los documentos señalados con anterioridad.

Cuando un inmigrante familiar varón se haya internado al país siendo menor y alcance la mayoría de edad dentro de esta condición migratoria, deberá regularizar su estancia en el país de acuerdo con la Ley.

D.- CRITICA.- El término "FAMILIA" significa en el antiguo latín, Patrimonio Doméstico. Así paterfamilias significa el que tiene el poder sobre los bienes domésticos. En la práctica moderna, la palabra "Familia" significa un grupo de personas unidas a la vez por intimidad y parentesco". (25)

Es indudable que la familia es el núcleo natural de toda sociedad. En la antigüedad el matriarcado, según Bachofen en su Mutterrecht, o bien el patriarcado romano, la familia era la sociedad total y única organizada. Independiente de estos matices en todo tiempo ha sido y es la familia la verdadera célula de la sociedad, base y piedra angular del ordenamiento social, constituye el grupo natural que tiene por misión especial la de asegurar la reproducción e integración de la humanidad y además, porque es en su seno donde se forman y desarrollan los sentimientos de solidaridad, las fuerzas y virtudes necesarias para mantener saludable y lograr la prosperidad de la comunidad política.

Es innegable que si un extranjero admitido como Inmigrante, tenga derecho a traer a sus parientes más cercanos-

(25) Cfr.: F, MARGADANT y S, GUILLERMO. "Derecho Romano"; 10a. Edición; 1975; pág: 141.

y reunirse con ellos en Territorio Nacional en las mismas condiciones migratorias, es decir, como inmigrantes.

Por lo anterior, el mexicano que por necesidad o por deseo, tenga algún familiar extranjero, por medio de esta forma podrá llegar al país con su familia íntegra o bien, haberla venir posteriormente como INMIGRANTE FAMILIAR.

Lo mismo se puede comentar sobre el cónyuge extranjero, ya que son los sujetos especiales del matrimonio con el conjunto de derechos y obligaciones que la Ley les concede e impone, y esta esfera jurídica se proyecta sobre los parientes y especialmente en las relaciones paternofiliales. Más aún, por considerar al matrimonio como una Institución Jurídica, cuya finalidad es mantener la unidad de la familia y realizar un estado de vida permanente entre los cónyuges.

La Ley establece que el extranjero podrá ser admitido en el país como Inmigrante Familiar para vivir bajo la dependencia económica del cónyuge. Se ha afirmado que el Inmigrante Familiar no tiene derecho a realizar actividades económicas, por lo que se trata en este caso del cónyuge femenino y exclusivamente, salvo cuando el cónyuge masculino tenga impedimento para trabajar. En nuestra época no es justificable esta prohibición, ya que ambos deben contribuir a la economía.

Me parece que el punto de vista legal es el de la idea tradicional de relegar a la mujer a las labores del hogar pero que pugna con la vida económica actual. Por lo demás creo que la limitación al grado de parentesco que hace la Ley,

debe de excluirse, y en su lugar determinarse con precisión - que parientes tienen derecho a inmigrar bajo esta característica especial.

El Inmigrante Familiar así, una vez admitido en el país, fomenta la integridad familiar y llena una función social relevante. Pero debe entenderse que los familiares así admitidos, no provoquen un desnivel social que haga nula o contraproducente la inmigración del jefe de familia.



ENEP ARAGON

CAPITULO TERCERO

ANALISIS DEL ARTICULO 39
.....
.....

DE LA
.....
.....

LEY GENERAL DE POBLACION
.....
.....
.....

CAPITULO TERCERO
ANALISIS DEL ARTICULO 39 DE LA
LEY GENERAL DE POBLACION.

NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

1.- GENERALIDADES Y CONCEPTO.- En este capítulo inciaré el estudio de uno de los preceptos más discutidos de la Ley General de Población. Me refiero al artículo 39, que regulla el trato que se le da al extranjero que haya contraído matrimonio con mexicano por nacimiento o que tenga hijos nacidos en el país.

En el transcurso de este estudio analizaremos, en tre otras cosas, si el extranjero casado con mexicano por nacimiento o con hijos nacidos en el país, es ya Inmigrante o podrá adquirir esta calidad; independientemente de lo establecido por el artículo 48 que se trate en el capítulo anterior, o si se debe considerar la autonomía de este precepto configurando una característica migratoria especial, sin tomar en cuenta las que determina el artículo 48 del ordenamiento sujeto a estudio.

El texto actual del artículo 39 es el siguiente:

"Cuando los extranjeros contraigan matrimonio con mexicanos o tengan hijos nacidos - en el país, la Secretaría de Gobernación - podrá autorizar su internación o permanencia legal en el mismo.

Si llegare a disolverse el vínculo matrimonial o dejare de cumplirse con las obliga-

ciones que impone la legislación civil en materia de alimentos, se perderá la calidad migratoria que la Secretaría haya otorgado y se le señalará al interesado un plazo para que abandone el país, excepto si ha adquirido la calidad de Inmigrado".

Entre las funciones demográficas encomendadas a la Secretaría de Gobernación, se encuentra el estudio y la regulación de los problemas demográficos del país. El artículo 3o. de la Ley en su fracción VI encomienda a esa dependencia, el promover las medidas adecuadas para conseguir la asimilación y arraigo de los extranjeros.

A.- REQUISITOS.- El Reglamento de la Ley General de Población establece en su artículo 121 los requisitos que debe cubrir el extranjero en este caso y a la letra dice:

Para obtener la calidad migratoria en los casos del artículo 39 de la Ley, se aplicarán las siguientes reglas:

1.- Al presentar la solicitud, el extranjero demostrará el matrimonio con el mexicano o la paternidad de los hijos nacidos en el país, exhibiendo las copias certificadas de las actas de nacimiento del Registro Civil que correspondan a los documentos que acrediten fehacientemente tales hechos; en el segundo caso manifestarán si son solteros o casados.

2.- El extranjero comprobará en su caso, ser el único generador de ingresos de la familia, que dispone de recursos propios o medios de trabajo que a juicio de la Secretaría

sean bastantes para la subsistencia de su familia en el país.

3.- En el caso de matrimonio con mexicano, el extranjero manifestará en su solicitud el domicilio conyugal, que deberá anotarse en el Registro Nacional de Extranjeros. Los cambios de domicilio deberá comunicarlos al Registro en el término de treinta días a partir de la fecha en que se efectúen.

4.- El extranjero a que se refiere este artículo, al solicitar la prórroga o refrendo de su documentación migratoria, deberá demostrar que subsisten las condiciones que le fueron señaladas en su permiso de admisión y que ha cumplido con los demás requisitos que señale el propio permiso.

Para obtener la calidad de Inmigrante, el extranjero deberá demostrar cualquiera de los siguientes acontecimientos:

a) La existencia del matrimonio contraído con mexicano por nacimiento, sin ser necesario que este acto se haya celebrado en territorio nacional.

b) Tener hijos nacidos en el país, lo que significa que los descendientes sobreviven al momento de presentar la solicitud de Inmigrante.

El extranjero podrá basar su inmigración indistintamente en cualquiera de los acontecimientos enunciados.

Una vez comprobada la existencia de los acontecimientos señalados, otra condición es que el extranjero disponga de recursos económicos propios o medios de trabajo sufi -

cientes para lograr la subsistencia de su familia en el país.

Aquí vuelve a surgir la facultad discrecional de la Secretaría de Gobernación, que se torna bastante elástica en el momento de juzgar si esos recursos o medios de trabajo son bastantes para la satisfacción de las necesidades de su familia, y ésto puede propiciar una verdadera facilidad o dificultad migratoria.

El Inmigrante con esta característica migratoria, es documentado con la FM-2, misma que se les expide a los extranjeros que se internan al país en cualesquiera de las características consagradas por el artículo 48 de la Ley General de Población.

B.- SUJETOS.- Todo extranjero puede adquirir la calidad de Inmigrante, o conservarla si ya la tiene, cuando han reunido las condiciones establecidas por el artículo 39. Esto significa, que el extranjero puede ser hombre o mujer, claro que uno de los cónyuges debe ser mexicano por nacimiento.

En caso de que ambos sean extranjeros y tengan hijos nacidos en el país, los dos pueden adquirir la calidad de Inmigrante con esta característica migratoria extraordinaria.

2.- NOCIONES SOBRE EL MATRIMONIO.

Es necesario esbozar algunos conceptos sobre el matrimonio ya que el artículo 39 de la Ley General de Población debe ser considerado como una norma protectora de la institu-

ción del matrimonio.

"La familia se constituye en virtud del matrimonio, y éste es la unión de un hombre y una mujer; y según los grandes juristas romanos, dicha unión integra una sola persona. - En la sociedad romana el interés político y el religioso hacían necesaria la continuación de la familia, por el bien de los hijos sometidos a la autoridad del jefe, de aquí la importancia del matrimonio". (1)

Por el instinto de reproducción, el ser humano conserva su especie, dando vida a otros seres. Pero esta unión no es transitoria ya que de ella derivan los hijos y éstos necesitan del cuidado y atención directa de sus padres. El matrimonio como célula básica de la sociedad, ha de estar rodeado para su protección por todo género de normas, especialmente jurídicas.

La Inmigración a que se refiere el artículo 39, es una de ellas, por la cual, se evita la disgregación de los cónyuges cuando uno de ellos es extranjero y no puede cumplir con las condiciones de la inmigración ordinaria, o cuando hay hijos nacidos en el país y los padres son extranjeros.

A.- NATURALEZA JURIDICA DEL MATRIMONIO.- Son múltiples los puntos de vista para fijar la naturaleza del matrimonio el cual se ha considerado:

a).- Como acto jurídico condición.

(1) Cfr.: PETIT, EUGENE. "Tratado Elemental de Derecho Romano"; Editorial Nacional S.A.; México, 1976; págs: 103 y 104.

b'.- Como acto jurídico mixto.

c'.- Como contrato ordinario.

d'.- Como contrato de adhesión.

e'.- Como una institución.

La tesis tradicional es la de considerar al matrimonio como un contrato ordinario, ya que los civilistas, sostienen que es un contrato en el que existen todos los elementos-esenciales y de validez de todo contrato.

Sin analizar cada punto de vista, el nuestro es a quél que admite al matrimonio como una institución. Una institución jurídica es el conjunto de normas de la misma naturaleza que regulan un todo orgánico y que persiguen la misma finalidad.

No siendo el objeto de estudio en nuestro trabajo, la naturaleza jurídica del matrimonio, la he citado para tratar los elementos esenciales y de validez del acto jurídico.

3.- PERMISO PARA CONTRAER MATRIMONIO.

La razón que tengo para exponer someramente los elementos esenciales y de validez del matrimonio, es la de precisar la importancia que tiene el artículo 68 del ordenamiento-sujeto a estudio; que exige un permiso expedido por la Secretaría de Gobernación para que el Oficial del Registro Civil - respectivo pueda celebrar un acto de matrimonio cuando uno de los contrayentes es extranjero.

Para determinar los elementos esenciales del matrimonio, se aplica la doctrina general relativa al acto jurídico, pues la naturaleza especial que pueda señalarse, no impide que en su celebración se tomen en cuenta las disposiciones generales que la Ley Civil regula para los contratos y que - por disposición de la misma son aplicables a los demás actos-jurídicos.

En relación con los artículos 1794 y 2224 del Código Civil para el Distrito Federal, se afirma que son elementos esenciales del acto jurídico:

- a) Consentimiento.
- b) Objeto materia del Contrato.

A su vez el artículo 1795 del mismo ordenamiento establece, los elementos de validez del acto jurídico.

- a) Capacidad.
- b) Ausencia de vicios en la voluntad.
- c) Lícitud en el objeto, motivo o fin.
- d) La forma que exija la Ley.

Siendo el matrimonio un acto jurídico, tiene elementos esenciales y de validez. Los primeros son aquellos sin los cuales el acto jurídico no puede existir, y están constituidos por el consentimiento de los consortes ante el Oficial del Registro Civil y por el objeto específico (hacer vida en común, ayudarse mutuamente). Los de validez son aquellos que no son necesarios para la existencia del acto jurídico, pero si faltan dan lugar a la nulidad absoluta o relativa, y son -

los siguientes:

- La capacidad de los contrayentes, la ausencia de vicios en la voluntad, la observancia de las formalidades (solemnidad), y la licitud en el objeto, motivo o fin del matrimonio.

En este caso específico, la forma se considera como un elemento esencial por la solemnidad requerida para la celebración del matrimonio.

El permiso a que me refiero, se requiere en los siguientes casos:

a.- Cuando el matrimonio se va a celebrar entre mexicano y extranjero. Nunca entre extranjeros.

b.- Cuando tal acto se celebre en territorio nacional.

En cualquier acto que celebre el oficial del Registro Civil, en el que intervenga algún extranjero, deberá comprobar, su legal estancia en el país. Y no solamente será obligación del oficial del Registro Civil el exigir la comprobación de la estancia del extranjero en el país, sino que esta obligación es para todas las autoridades de la República, sean federales, locales o municipales, así como los Notarios Públicos, los Contadores Públicos Titulados y Corredores de Comercio, cuando ante ellos los extranjeros tramiten asuntos de su competencia.

Lo que pretende la Ley, es que el extranjero no la viole y especialmente que su internación o estancia en el -

país esté de acuerdo con ella. Es un medio eficaz de obligar a las autoridades que exijan a cualquier extranjero la comprobación previa, por parte de éste, de su legal estancia en el país cuando celebran algún acto o tramiten ante ellos asuntos de su competencia. De esta manera el extranjero se ve impedido a realizar actos de suma importancia para él, como son, - los del estado civil, cualquier tipo de contrato, etc., sino se encuentra legalmente en territorio nacional; obligándolo a regularizar su situación migratoria en caso de una estancia i legal.

Pero se extrema el artículo 68, al exigir el permiso o autorización de la Secretaría de Gobernación para que el extranjero pueda celebrar matrimonio con un mexicano. Se extrema porque precisamente al exigirse la comprobación de la legal estancia en el país del mismo, ésta se hace por medio de la documentación migratoria expedida a favor del titular y en ella se determina claramente la calidad, característica y condiciones especiales a que se sujeta la permanencia del extranjero que va a contraer matrimonio en el país.

Se trata de una exagerada precaución, debido probablemente a que el matrimonio del extranjero con mexicano así lo amerite, es decir, que se trata de evitar que el oficial - del Registro Civil cometa algún error al comprobar la legal estancia en el país del extranjero y ésta sea ilegal, debido principalmente, al poco conocimiento en el manejo que pudiera tener esta autoridad de las documentaciones migratorias que a

creditan la legal estancia del extranjero en el país.

Otra razón, sería la de estimar que la documentación migratoria expedida al extranjero, dada la variante duración de su vigencia, podría carecer de anotaciones de alguna modificación trascendental que no esté registrada, por encontrarse la documentación en poder del extranjero. Puede darse el caso, que teniendo el extranjero aparentemente en orden su documentación, éste haya cometido alguna violación grave a la Ley General de Población o algún delito y que solamente se haya registrado en el expediente migratorio que obra en los archivos de la Secretaría de Gobernación, e inclusive se le persiga por ese motivo al extranjero, y éste al aportar su documentación pueda contraer matrimonio con mexicana, con la consecuente lesión a los intereses del cónyuge nacional.

Como toda norma de carácter administrativo, el artículo 68, que exige el permiso de que estamos tratando, tiene una sanción también de carácter administrativo y en el capítulo VII de la Ley, no se especifica cuál es la sanción que se impone al extranjero, pero el artículo 120 aclara que toda infracción a la Ley o a su Reglamento en materia migratoria, fuera de los casos señalados en este capítulo y de los que constituyan delitos de acuerdo con otras leyes, se sancionarán administrativamente con multa hasta de diez mil pesos, según la gravedad de las violaciones cometidas a juicio de la Secretaría de Gobernación o con arresto hasta por quince días, si el infractor no paga la multa.

Cuando se omite la autorización que debe expedir la Secretaría de Gobernación para que un extranjero pueda contraer matrimonio con mexicano por nacimiento en territorio nacional, no es éste un requisito esencial, ni de validez que afecte el acto jurídico del matrimonio y su violación amerita una sanción administrativa.

4.- SIMULACION DEL MATRIMONIO DE EXTRANJERO CON MEXICANO, CON EL FIN DE QUE EL PRIMERO PUEDA OBTENER LA CALIDAD DE INMIGRANTE AL AMPARO DEL ARTICULO 39.

El extranjero que ve un obstáculo insuperable de vencer, al colocarse en cualquiera de los supuestos que la Ley establece, para obtener la permanencia legal en el país como inmigrante ordinario, recurre a la simulación de un matrimonio con mexicano por nacimiento como medio ilícito para obtener la inmigración extraordinaria que regula el artículo 39.

El extranjero conviene con un mexicano la celebración de un matrimonio, cuyo fin del primero es acogerse a la facilidad migratoria que se deriva de dicho acto, y el mexicano obtener cierta ganancia económica y ambos pactan privadamente si no someterse a los efectos jurídicos que deriven del matrimonio.

Siendo así un acto jurídico simulado, que, existien-

do en apariencia, carece en absoluto de un contenido serio y real.

Desde el Derecho Romano: "La simulación o contrato-imaginario de Medestino, era como sombra y cuerpo sin espíritu, el acto presenta las apariencias de tal, pero en realidad no hay tal acto; se decía por ésto: *Colorem habet, substantiam vero nulam* (tiene color, pero substancia ninguna)". (2)

La simulación del matrimonio así descrita, es practicada con un fin ilícito, se dice que el fin principal que les contrayentes se proponen al realizar este acto simulado es, el de obtener la facilidad migratoria por parte del extranjero y la del mexicano un aumento en su economía, de tal suerte que ambos se beneficien en virtud de la simulación, que de no existir, sus propósitos no se realizarían.

Este acto es inexistente, no hay matrimonio, ya que el objeto no se da, es decir no hay derechos y obligaciones entre los consortes. Realizada la simulación, lo único que le interesa al extranjero es obtener, de inmediato, el certificado del acta del Registro Civil que hace constar el matrimonio, para presentarla a las autoridades migratorias y basar su solicitud de Inmigrante en el matrimonio con Mexicano por Nacimiento.

 (2) Cfr.: BORJA SORIANO, MANUEL. "Teoría General de las Obligaciones"; Décima Edición; Editorial Porrúa S.A.; México, 1970; Tomo II; pág: 206.

Desde luego que la actitud de los mexicanos en este sentido, es reprobable, colocándose en la denominación de "Presta Nombres" y los problemas que tendrá serán mayores que la utilidad que perciba por haber consentido ese acto.

La Ley General de Población en el artículo 107, impone pena hasta de 5 años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos, al mexicano que contraiga matrimonio con extranjero sólo con el fin de que éste pueda radicarse en el país, acogándose a los beneficios que la Ley establece para estos casos igual sanción se aplicará al extranjero contrayente así como la expulsión del país.

Han disminuido notablemente estos actos ilícitos. Cuando el extranjero solicita su internación en el país, su regularización o cambio de calidad migratoria en virtud del matrimonio con mexicano por nacimiento, antes de resolver, la Secretaría realiza un trámite interno, consistente en una inspección para verificar la certeza y veracidad del matrimonio.

La inspección a que se hace referencia se lleva a cabo confidencialmente, sin que el extranjero la conozca hasta el momento en que llegue a su domicilio el personal de esa Dependencia, quien hace un interrogatorio al extranjero y al mexicano que ha contraído matrimonio, y especialmente con los vecinos, para cerciorarse de la existencia del matrimonio, esto no significa que la inspección sea completa y esté a salvo el cohecho correspondiente; creo que es un buen medio aunque dilatorio ya que el trámite en estos casos se hace más -

ento, ya que el extranjero que realmente está casado, sólo espera la obtención de su calidad migratoria para poder realizar actividades remuneradas o lucrativas que le permitan sostener a su familia.

Estas visitas domiciliarias o de inspección no se efectúan cuando el matrimonio de referencia ha procreado hijos, es decir las actas de nacimiento de hijos nacidos en el territorio nacional o fuera de él habidos en dicho vínculo.

Como se ha dicho, la simulación del matrimonio con mexicano por nacimiento es severamente sancionada por la Ley General de Población en su artículo 107, incluyendo no solamente al mexicano sino al extranjero a quien además de la pena corporal, sufre la expulsión del país.

5.- NOCIONES SOBRE NACIONALIDAD.

A.- CONCEPTO SOCIOLOGICO.- Desde el punto de vista sociológico el concepto de nacionalidad es el vínculo existente entre el individuo y la nación. "La Nación es una sociedad natural de hombres a quienes la unidad de territorio, de origen, de costumbres y de lenguaje lleva a la comunidad de vida y de la conciencia sociales"...."Por lo que la nacionalidad es el vínculo natural que por efecto de la vida en común y de su conciencia social idéntica, hace al individuo miembro del grupo que forma la nación". (3)

vi. -----

(3) Cfr.: TRIGUEROS S, EDUARDO. "La Nacionalidad Mexicana"; - Editorial Yus; México, 1970; pág: 3 y 6.

Dentro del concepto sociológico la nacionalidad, es la identidad material del sujeto con la nación (Lengua, raza, religión, costumbres, tradición y una misma proyección hacia el porvenir).

"Al contrario de los fenómenos sociales, que son el influjo de las actividades individuales por medio de la comunicación de unos hombres con otros, la cultura es el contenido de dichas actividades. En todas las sociedades se casan - los varones y las mujeres (fenómeno social); pero la variedad del modo como se casan, es infinita, es lo que viene a constituir las costumbres matrimoniales (fenómeno cultural)".(4)

La cultura es la suma total de los modos y medios - fabricados por los hombres para hacer las cosas. La tradición es un algo que nos entrega el pasado y que tiene valor para - las personas que la reciben y transmiten y, por esa razón, debe conservarse. El lenguaje es el medio primordial del intercambio social; como medio principal de comunicación entre los individuos.

La unidad de territorio, de origen, de costumbres y de lenguaje, lleva a la unidad de vida y de conciencia sociales. La comunidad de vida es consecuencia necesaria de la adaptación del individuo al medio físico que lo rodea. Es indispensable que el grupo ocupe una zona geográfica determinada para que la adaptación se produzca por medio de la lucha -

(4) Cfr.: TURNER, RALPH. "Grandes Culturas de la Humanidad"; - pág: 27.

que la colectividad realiza frente a la naturaleza, naciendo de esta incesante lucha las pautas culturales propias de cada grupo y que lo identifican y lo individualizan de los demás - creándose así la Nación y la Nacionalidad como el vínculo del individuo con ella.

B.- CONCEPTO JURIDICO.- "La nacionalidad es el vínculo político y jurídico que relaciona a un individuo con el Estado". (5) Esta es la concepción tradicional o clásica que con ciertas modificaciones intrascendentes han aceptado la mayoría de los tratadistas.

El concepto sociológico de nacionalidad tiene importancia teórica, ya que aporta materiales, es antecedente del concepto jurídico. Sin embargo, jurídicamente puede hacerse caso omiso del concepto sociológico. Tenemos dentro de un Estado una sola nacionalidad jurídica y si atendemos al sociológico, lo más probable es que habrá varias nacionalidades en un sólo Estado. Lo que logra la unidad de los grupos sociales heterónomos dentro de un Estado, es precisamente el concepto jurídico de nacionalidad.

El Estado nacional es: "En sí mismo, una manifestación jurídica derivada de una realidad histórica y de una experiencia sociológica". (6)

 (5) Cfr.: NIBOYET J. P. "Principios de Derecho Internacional-Privado"; Traducción Andrés Rodríguez R.; Editorial Nacional; 1970; pág: 77.

(6) Cfr.: SAN MARTIN Y TORRES XAVIER. "Nacionalidad y Extranjería"; Editorial Mar; México, 1972; pág: 21.

La nacionalidad, es como afirmamos, una parte esencial del Derecho Público ya que afecta a la organización misma del Estado. El Estado está constituido por individuos, por lo que la determinación de las condiciones que se imponen a los mismos para ser o no nacionales, es objeto específico del Derecho Público. Es el Estado y no la Nación, el que impone la nacionalidad de la persona física o moral.

El Instituto de Derecho Internacional de Cambridge en 1895 adoptó algunos principios jurídicos en materia de nacionalidad:

- 1.- Nadie debe carecer de nacionalidad.
- 2.- Nadie debe tener simultáneamente dos nacionalidades.
- 3.- Cada uno debe tener el derecho de cambiar de nacionalidad.
- 4.- La renuncia pura y simple para perder la nacionalidad.
- 5.- La nacionalidad de origen no debe transmitirse indefinidamente de generación en generación, establecida en el extranjero. (7)

Estas reglas han sido resumidas por la mayoría de los teóricos del Derecho Internacional Privado en tres, a saber:

 (7) Cfr.: ARELLANO GARCIA, CARLOS. "Apuntes de Derecho Internacional Privado"; UNAM, 1980; pág: 84.



UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

- 1.- Cada individuo, sólo puede tener una nacionalidad.
- 2.- Esta nacionalidad inicial, la adquiere por un estatuto legal, desde el momento de su nacimiento.
- 3.- La nacionalidad inicial puede cambiarse voluntariamente, con el consentimiento del Estado interesado. (8)

En términos generales, no debe existir persona alguna sin nacionalidad, pero el mundo está actualmente dividido en una serie de Estados y cada individuo queda dentro de la órbita de uno de ellos. No obstante, como consecuencia de las guerras, del surgimiento de nuevas nacionalidades, etc., hay individuos que carecen de nacionalidad. La expresión germana "Heimantolose" fue aceptada para denominar a estos individuos sin nacionalidad después de la Primera Guerra Mundial. Actualmente se emplean los términos apátridas o apoloides. Es más común el primero, el cual se integra con la preposición "a", y el vocablo "patris".

C.- NACIONALIDAD ORIGINARIA.- La nacionalidad de origen es la que el Estado atribuye a los individuos por el hecho de su nacimiento. Para determinar este origen de la nacionalidad, existen dos criterios o sistemas clásicos: "jus san-

(8) Cfr.: ZEBALLOS. "La Nationalité"; Editorial Hachette; Tomo III; París, 1916; pág: 712.

guinis" y el "jus soli"; la primera se traduce por "Ley de sangre" y la segunda por "Ley del suelo".

En la Historia, ambos principios opuestos han dominado alternativamente. En los pueblos antiguos, con inclusión de los griegos y los romanos, se observa un predominio de la atribución de la nacionalidad en razón de la sangre. En Roma aparece ya la distinción entre el hijo legítimo, el nacido ex justis nuptiis, que sigue la nacionalidad del padre en el momento de la concepción, mientras que los hijos extramatrimoniales adquieren la ciudadanía romana cuando ésta se posee por la madre en el momento del parto. Entre los germanos, en su fase nómada, no puede hablarse de nacionalidad; la pertenencia a cada tribu se determina de forma imprecisa, predominantemente por la sangre, pero en el momento en que se establece el régimen feudal, a medida que el hombre se convierte en accesorio de la tierra, nace como vasallo del señor del territorio el que ve la luz primera en él. El jus soli cumple una doble misión en el feudalismo; proporciona al señor feudal nuevos súbditos y libera al hijo del extranjero de las incapacidades que pesan sobre su padre.

El jus sanguinis es practicado en los países de donde parten las corrientes de emigrantes, y que no desean que los hijos de sus expatriados, pierdan la nacionalidad de sus padres.

Como no es objeto de mi tema el estudio de la nacionalidad, y sólo lo estoy haciendo someramente para determinar

por qué razón la Ley General de Población en su artículo 39 - establece las facilidades migratorias al cesado con mexicano - y específicamente que sea por nacimiento, sólo esboza los - principios generales de la nacionalidad.

México, sin desechar el jus sanguinis, que queda se - ñalado en el "apartado A", fracción II, del artículo 30 Cons - titucional, y en el artículo 10, fracción II de la Ley de Na - cionalidad y Naturalización, aceptando también el jus soli, - en la fracción I del apartado A, del artículo 30 del ordena - miento ha que se hizo mérito y en la fracción I del artículo - 1 de la mencionada Ley.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexi - canos, lo que a nacionalidad de origen se refiere, establece - en su artículo 30 apartado "A":

"Son mexicanos por nacimiento":

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

II.- Los que nazcan en el extranjero de padre mexi - cano o de madre mexicana.

III.- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o ae - ronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

Así, "En el dictamen rendido por la primera Comi - sión de Puntos Constitucionales, al discutirse la reforma pro - puesta al artículo 30 de la Constitución a fines de 1933, se - consigna el propósito de que nuestra legislación tenga en ma - teria de nacionalidad una gran amplitud, tratando de compren -

der entre los mexicanos a todos los individuos que por cualquier circunstancia tengan un lazo de unión con el país, por débil que sea éste". (9)

De esta forma se observa que las facilidades migratorias que establece el artículo 39 de la Ley General de Población al casado con mexicano por nacimiento, siendo todos aquellos que se colocan en el supuesto que establece el apartado "A" del artículo 30 de la Constitución, es decir los que tienen una nacionalidad de origen ya sea atribuida por el jus sanguinis o por el jus soli.

Quedan excluidos aquellos mexicanos cuya nacionalidad es derivada, es decir no originaria, y que el Estado atribuye a determinados individuos tomando en cuenta circunstancias o acontecimientos posteriores a su nacimiento. Cuando el Estado atribuye la nacionalidad a determinados individuos que tienen la calidad de extranjeros, lo hace por medio de la "NATURALIZACION"; que es la concesión particular de la calidad de nacional, hecha por la autoridad competente a un extranjero que la solicita, y que satisface ciertas condiciones legales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que a naturalización se refiere, establece en su artículo 30 apartado "B":

(9) Cfr.: SIQUEIROS, JOSE LUIS. "Panorama del Derecho Mexicano, Síntesis del Derecho Internacional Privado"; Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1970; págs: 23 y 24.

"Son mexicanos por naturalización":

I.- Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización, y

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

D.- CRITICA.- Si se establecen facilidades migratorias al extranjero que se casa con un mexicano por nacimiento, no comprendo por qué razón la Ley hace distinción entre mexicano por nacimiento y mexicano por naturalización, al no otorgar las mismas facilidades a aquellos extranjeros que contraen matrimonio con mexicanos por naturalización; pienso que la Ley sólo debería de tomar en cuenta que se contara con la nacionalidad mexicana, sin importar la forma en que ésta se haya adquirido, es decir que el extranjero se case simplemente con un mexicano.

Al referirse el artículo 39 a las facilidades migratorias que otorga la Ley al que tenga hijos nacidos en el país, en el extranjero pero de padres mexicanos y abordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, se observa que establece una igualdad de trato.

6.- AUTONOMIA DEL ARTICULO 39 DE LA LEY GENERAL DE POBLACION.

Al iniciar el presente capítulo, se enuncio que es-

discutible, si se puede considerar como una característica migratoria especial, a la que llame extraordinaria, la regulada por el artículo 39 de la Ley en cuestión o bien incluirla como una característica más del artículo 48 de ese ordenamiento.

Desde mi particular punto de vista, es de suponerse que es una característica especial autónoma y extraordinaria la consagrada por el artículo 39.

El extranjero casado con mexicano por nacimiento o el que tenga hijos nacidos en el país, tendrá derecho a obtener la calidad de inmigrante. Para ésto la Secretaría de Gobernación debe exigir única y exclusivamente los requisitos que enumera el artículo 121 del Reglamento de la Ley General de Población en sus tres fracciones. Es por ello que la Secretaría no tiene porque hacer malabarismos jurídicos para incluirla en cualquiera de las características establecidas por el artículo 48 de la citada Ley, digo ésto porque los extranjeros cuya situación se encuadra en lo establecido por el artículo 39, en ningún momento se supeditan a las reglas que regulan las características migratorias que consagra el artículo 48 del ordenamiento en estudio.

El extranjero que reúna las condiciones determinadas por el artículo 39 deberá comprobar lo siguiente:

a) Cuando sean extranjeros casados con mexicanos, -comprobará el matrimonio con el certificado del acta del Registro Civil que acredite fehacientemente tal acto.

b) Tratándose de extranjeros que tengan hijos naci-

dos en territorio nacional, deberá probar tal acto con las -
copias certificadas del acta de nacimiento.

c) El extranjero comprobará en caso de ser el único
generador de ingresos de la familia, que dispone de recursos-
propios o medios de trabajo que a juicio de la Secretaría -
sean bastantes para la subsistencia de su familia en el país.

d) El extranjero casado con mexicano, manifestará -
en su solicitud el domicilio conyugal, mismo que debe anotarse
en el Registro Nacional de Extranjeros, si hubiere cambios
los debe notificar en un plazo de treinta días a partir de la
fecha en que se efectúen.

e) El extranjero a que se refiere este artículo, al
solicitar la prórroga o refrendo de su documentación migrate-
ria deberá demostrar que subsisten las condiciones que le fue-
ron señaladas en su permiso de admisión y que cumplió con los
requisitos señalados por el propio permiso.

No se debe relacionar el artículo 62 con los de la
inmigración ordinaria, de hacerlo así, el extranjero no se be-
neficia con la facilidad migratoria que la Ley ha querido e -
torgarle, por el contrario, se le obstaculiza su inmigración-
y sobre todo la posibilidad de ser un elemento útil económica-
mente a su familia, y a la sociedad en general.

Lamentablemente la Secretaría de Gobernación no res-
peta la autonomía del artículo 39 de la Ley, al imponer al ex-
tranjero todas las condiciones de la inmigración establecida-
por el artículo 48, analizado en el capítulo anterior.

Debe prevalecer esta autonomía, ya que el extranjero, sobre todo varón, jefe de familia, se ve en la necesidad de cumplir de inmediato con las obligaciones económicas, que moral y jurídicamente le corresponden; y con los obstáculos de la inmigración ordinaria, no puede hacerlo.

La verdadera facilidad migratoria no existe en la Ley General de Población en vigor, para los extranjeros que contraen matrimonio con mexicano por nacimiento o que tienen hijos nacidos en el país, por la modificación que se le hizo a la Ley de 1936, al reducir la calidad de INMIGRADO, sólo a aquél extranjero que tenga cinco años de estar residiendo en el país como inmigrante.

Mi opinión es, que si el inmigrante extraordinario fuera considerado como INMIGRADO, de inmediato puede dedicarse a cualquier actividad remunerada o lucrativa, salvo las limitaciones que establece la propia Ley, y de esta manera el extranjero podrá dedicarse a toda clase de actividades, logrando su realización personal en varios aspectos y sobre todo en el económico, lo que beneficia directamente a la familia mexicana.

Por lo que respecta a la pérdida de la calidad de inmigrante en esta característica especial, el extranjero al disolverse el vínculo matrimonial con el mexicano, estará sujeto a cumplir con las obligaciones civiles que le imponga la autoridad judicial por ese acto.

Así mismo, la perderá cuando deje de cumplir con

las obligaciones a que en su caso esté sujeto con los hijos, especialmente en lo que se refiere a materia de alimentos.

Insiste en que al extranjero situado en la hipótesis del precepto sujeto a estudio, se le deben de otorgar verdaderas facilidades para que logre su calidad de INMIGRADO, y no imponerle condiciones de la inmigración ordinaria del artículo 48, como prácticamente acontece.



CAPITULO CUARTO

ANALISIS DEL ARTICULO 42
.....

DE LA
.....

LEY GENERAL DE POBLACION
.....

ANALISIS DEL ARTICULO 42 DE LA
LEY GENERAL DE POBLACION.

1.- NO INMIGRANTES.

Hemos dejado asentado que es el Estado, quien determina la forma y las condiciones con las cuales puede un extranjero internarse y establecerse bajo su régimen de derecho, en su territorio.

Al realizar el estudio de las calidades migratorias, dijimos que calidad migratoria es el conjunto de condiciones o requisitos impuestos por la Ley Migratoria al extranjero que desea internarse al territorio de un Estado, también hicimos un ensayo de la definición de Inmigrante, diciendo que es el extranjero cuya permanencia en el país es temporal y que cumpliendo con las condiciones que se le imponen, está en aptitud de obtener la residencia definitiva, distinguiéndole del No Inmigrante; quien carece del derecho a la residencia definitiva.

Hemos analizado la calidad de Inmigrante de una manera más amplia por estimar la importancia que representa la permanencia de un extranjero en el país, mismo que en un momento dado formará definitivamente parte de la población del Estado.

El No Inmigrante carecerá del derecho a la residencia, por lo que su estancia en el país tendrá mejor trascendencia que la del Inmigrante. Sin embargo, no deja de tener importancia el estudio de la calidad de No Inmigrante.

El hombre se ve en la necesidad de pasar constantemente de la soberanía de un Estado a la de otro.

"Esta posibilidad del hombre de trasladarse al través del mundo para penetrar al territorio de otro Estado, si no constituye un derecho, si viene a representar una de las características más sobresalientes de las relaciones que en todos los órdenes sostienen los Estados entre sí y que permiten la formación misma del Derecho Internacional. Fenómeno que produce un desequilibrio económico, social, político, etc. en ambos Estados. Las normas son valioso instrumento para contrarrestar ese desequilibrio". (1)

La complejidad de las necesidades del hombre moderno y el progreso en las comunicaciones, hacen que éste en un momento dado pueda situarse en el lugar más remoto inimaginable.

Las necesidades pueden ser materiales o bien espirituales y la ansiedad natural del ser humano por su satisfacción hacen que éste se traslade al través de las fronteras de la diversidad de Estados existentes en nuestro planeta.

Por lo anterior, "la comunidad internacional obliga a intercambios pasajeros de nacionales de distintos países y eso mismo contribuye a estrechar los lazos amistosos entre los Estados, a base del conocimiento de sus territorios y de sus costumbres..... Aparte de la corriente económica que re -

(1) Cfr.: SIERRA, MANUEL. "Derecho Internacional Público"; Editorial Porrúa S.A.; México, 1979; págs: 249 y 250.

presentan los movimientos de los viajes de placer, los que fa cilitan la penetración recíproca de los pueblos en su aspecto sociológico más importante: La convivencia de individuos de distintas tendencias, costumbres y razas de lo que puede venir un nuevo y mejor aspecto de la vida para los pueblos en contacto, ya que, poniendo frente a frente sus particulares modos culturales, se depuran y autoseleccionan, desde un punto de vista subjetivo". (2)

El tipo de Inmigración mencionada en párrafos anteriores, es de un volumen mucho mayor en nuestro país, ya que hay una libertad casi absoluta para que el extranjero se interne al mismo como No Inmigrante. Excepcionalmente se imponen ciertas condiciones atendiendo a diversos aspectos personales del extranjero que pretende internarse al país en estacionalidad, tomando en cuenta preponderantemente a ciertos nacio nales y sujetándolos a períodos de permanencia sumamente cortos, o bien en la imposición de garantías para evitar la violación a la Ley General de Población o que el extranjero se quede en forma ilegal en el país.

Algunos autores han denominado a la calidad de No Inmigrante como calidades o internaciones "transitorias", cuya temporalidad es fatal. Cuando el extranjero se acoge a alguna calidad de las enunciadas como transitorias, es porque -

(2) Cfr.: SAN MARTIN Y TORRES XAVIER. "Nacionalidad y Extranjería"; Editorial Mar; México, 1972; pág: lll.

claramente expresa su deseo de no residir indefinidamente, de no avocindarse, de no domiciliarse en el país. De ahí que el extranjero, al internarse, sepa que su permanencia es fatal, ya que se supone está científicamente estudiada la temporalidad máxima necesaria para que pueda desarrollar la actividad que lo hizo tocar el territorio nacional. Cuando por una excepción, a juicio del órgano correspondiente, sea necesaria la ampliación del plazo, podrá concederse, pero sin que se sienta precedente invocable por ningún otro interesado en condiciones semejantes.

No estamos de acuerdo en llamar a la calidad de No-Inmigrante como calidad o internación transitoria, pues hemos visto que la temporalidad de permanencia que se concede al extranjero en ambas calidades migratorias, es decir, tanto en la de Inmigrante como en la de No Inmigrante, está sujeta a término la vigencia de la documentación que al efecto se expide.

Para ratificar que no debe tomarse en cuenta como punto de diferencia entre ambas calidades, la temporalidad de permanencia, el Inmigrante está autorizado para permanecer en el país por un año a partir de la fecha de internación y de la misma manera el No Inmigrante Estudiante tiene autorizado exactamente el mismo término de permanencia, con prórrogas anuales, durante el tiempo que duren sus estudios; luego entonces no es posible que ésta sea una calidad transitoria.

Por otra parte, al hablar del Inmigrante, expusimos

que la Ley invoca que es Inmigrante, el extranjero que es admitido en el país con permiso de internación, y concretamente, con el propósito de radicarse en él, pero no sólo se debe tomar como base el elemento subjetivo para calificar al Inmigrante, sino también al elemento objetivo, mismo que debe prevalecer para ello y que el extranjero adopte la actitud de radicación en territorio nacional y la nota diferencial es la aptitud de tener el derecho a la residencia definitiva en el país, es decir, a obtener la calidad de Inmigrado.

En las dos calidades con que es admitido un extranjero en el país, el término de permanencia es fatal, en uno y otro caso el extranjero tendrá que cumplir con lo establecido en la legislación migratoria. No creemos que haya excepción para la ampliación del plazo o temporalidad máxima tratándose de No Inmigrantes y sobre todo, que se conceda facultad discrecional al órgano correspondiente para conceder la ampliación del plazo de permanencia. Tanto el Inmigrante como el No Inmigrante tienen prevista legalmente la temporalidad de permanencia, que el órgano competente está obligado a autorizar y que como ya analizamos anteriormente los términos del Inmigrante se encuentran perfectamente distinguidos y por lo que toca a los No Inmigrantes, la temporalidad de permanencia será uno de los aspectos importantes que en cada una de las características serán vistas a continuación dentro de este capítulo.

Ya advertimos que el extranjero que es admitido en

el territorio de un Estado, necesariamente tendrá que sujetar se a su régimen jurídico general y especialmente al régimen - en cuya calidad se le permita permanecer.

El No Inmigrante, dice el artículo 42 de la Ley General de Población:

"Es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente".

También el texto legal toma como elemento esencial de esta calidad migratoria la temporalidad del extranjero que se admite. Más adelante el artículo 42 que hemos enunciado, - va determinando en sus cinco fracciones cada una de las características del No Inmigrante.

2.- NO INMIGRANTE TURISTA.

A.- CONCEPTO.- La característica migratoria denominada turista, pertenece a una de las clasificaciones de la calidad de No Inmigrante.

La Ley General de Población en su artículo 42 fracción I, establece los supuestos bajo los cuales un No Inmigrante es admitido en el país en esta característica migratoria especial.

"No Inmigrante Turista, es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables".

Entendemos así al extranjero que como No Inmigrante viene al país condicionalmente. Las condiciones a que está sujeto son las siguientes:

1.- Que la temporalidad máxima que la Secretaría de Gobernación puede autorizar a un extranjero en esta característica será de seis meses.

2.- Que de ninguna manera y bajo ninguna causa puede ser prorrogada la temporalidad de seis meses por la autoridad migratoria correspondiente.

3.- Lo anterior no significa que a todo turista se le deba conceder una autorización de permanencia en el país por seis meses, ya que la Secretaría de Gobernación está facultada para autorizar al extranjero con una temporalidad menor, cualquiera que ésta sea.

4.- Las actividades del turista, pueden ser las siguientes:

- a).- Actividades con fines de recreo.
- b).- Actividades con fines de salud.
- c).- Actividades culturales.
- d).- Actividades artísticas.
- e).- Actividades deportivas.

Indistintamente podrán ser cualquiera de estas actividades, siempre que no persigan fines distintos a los determinados por la Ley.

5.- Que las actividades antes señaladas no sean remuneradas o lucrativas.

La Ley hace hincapié de que el extranjero admitido así, no podrá permanecer en el país por un plazo mayor de seis meses, que las finalidades serán primordialmente de recreo o salud, es decir que la actividad que tienda a la realización de esos fines le estarán legalmente permitidas al turista. Será prolijo e imposible hacer un resumen de las actividades que una persona pueda realizar con fines de recreo o salud, pues dentro de ellas estaría la diversión, los paseos, visitas de interés cultural o natural, artísticas, etc., visitas médicas, reposo en regiones geográficas especiales, hospitalización, etc., en fin cualquier actividad tendiente a la distracción, entretenimiento, pasatiempo, estará prevista para que un extranjero pueda ser admitido en este supuesto. Decimos que estas actividades serán contrarias cuando su finalidad sea la de obtener beneficio económico en el patrimonio de la persona que las realiza.

El término turista, viene del inglés: "Tourist" = persona que recorre un país por distracción y recreo. Así, turismo es afición a viajar por gusto de recorrer un país // Organización de los medios conducentes a facilitar estos viajes".

(3)

Análogamente, la Ley permite la entrada al país de extranjeros cuyas actividades sean no lucrativas o remuneradas, éste es que no son actividades profesionales por las que generalmente si se percibe una remuneración.

 (3) Cfr.: UTHEA, T. I. "Diccionario Enciclopédico"; pág: 403.

B.- REQUISITOS.- El Artículo 97 del Reglamento a la Ley General de Población establece los requisitos que han de cumplir los extranjeros que se internen al país en calidad de turistas.

I.- Deberán presentar la autorización para permanecer en el país, la que será hasta por seis meses y no es susceptible de prórroga. Sólo por enfermedad que impida viajar, o por otra causa de fuerza mayor debidamente comprobada, se podrá conceder un plazo para la salida del extranjero.

En los casos de turistas que hayan sido documentados originalmente por una temporalidad menor a los seis meses la Secretaría podrá, cuando se estime conveniente, ampliar la temporalidad hasta completar los seis meses. Es preciso que la solicitud se presente antes del vencimiento de la temporalidad señalada en la tarjeta del turista.

II.- Se les recogerá su documentación migratoria en el puerto de salida cuando abandonen el país en forma definitiva y se remitirá al Servicio Central.

Además, estarán sujetos a cumplir los requisitos generales que establece el artículo 62 de la Ley General de Población, siendo los siguientes:

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

II.- Aprobar el examen practicado por las autoridades sanitarias;

III.- Proporcionar a las autoridades de Migración, bajo protesta de decir verdad, los informes que le soliciten;

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

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

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

Para autorizar la internación al país del extranjero en calidad de No Inmigrante, sólo está facultada la Secretaría de Gobernación tal como lo dispone el artículo 42 de la Ley, pero cuando esta dependencia lo juzgue conveniente y mediante acuerdos especiales, podrá delegar la facultad de autorizar la internación de los extranjeros No Inmigrantes, en los funcionarios gubernamentales comisionados en el extranjero y en los Jefes de Población, pudiendo establecer en los mismos acuerdos, limitaciones o modalidades a esta facultad.

Es indudable la preocupación de nuestro país en el fomento del turismo, actualmente lo hace mediante la Secretaría de Turismo, que se ocupa de la resolución de los problemas turísticos y su fomento, sin embargo, en lo que respecta al trato jurídico migratorio que la Secretaría da al extranjero que se interna como turista, es el que nos interesa por el momento.

Como ya indicamos la Secretaría de Gobernación, delega parte de sus facultades en los funcionarios comisionados en el exterior, de esta manera, las Oficinas del Servicio Exterior Mexicano, las de Turismo en el extranjero y las de Población, son autorizadas mediante circulares para documentar a los extranjeros como turistas, estos acuerdos son generales, y toman en cuenta principalmente la nacionalidad de los extranjeros, y otros aspectos como el origen, el lugar donde se encuentren, en algunos casos se les impone también otro requisito para poder ingresar al país en esta calidad, como es la garantía de repatriación, que generalmente consiste en un depósito en efectiva por diez mil pesos que harán en la Oficina de Población por donde efectúen su internación a territorio nacional, él que se le devolverá a la salida. Para comprobar la nacionalidad y origen del turista, se exigirá en primer término el pasaporte válido, a falta de él y en virtud de una verdadera facilidad migratoria, las autoridades podrán admitir certificado de nacimiento, registro de votantes, carta de naturalización o bien declaración juramentada ante notario público o ante autoridades de migración. Indistintamente, cualquiera de estos documentos, pueden suplir la falta de pasaporte cuando un extranjero hace su solicitud para internarse al país como turista.

Por lo regular, se indica en que condiciones puede el turista entrar al país, el término máximo de permanencia que se ha de autorizar y los requisitos que se le imponen.



Fuera de lo anterior, la internación al país, en esta calidad migratoria deberá ser autorizada por la Secretaría de Gobernación, en la que se determinarán de acuerdo con la solicitud, las condiciones en que el extranjero entrará al país como turista.

Otro de los aspectos importantes de estas facultades delegadas a los funcionarios que hemos mencionado, son aquellas que se dan por circunstancias especiales, cuando se trata de la realización de eventos científicos, deportivos, etc.; en las que se faculta a los funcionarios del Servicio Exterior para que autoricen la internación al país en esta calidad migratoria a los extranjeros que desean participar en eventos de esa naturaleza efectuados en el país; a pesar de que normalmente requieran del permiso de internación expedido por la Secretaría de Gobernación. Esta autorización será exclusivamente en los términos y condiciones que se precisen en las circulares que a dichos funcionarios les gire la Secretaría y sólo por la duración de los eventos especiales. Así, con el motivo de los juegos de la XIX Olimpiada, se facultó a los funcionarios del Servicio Exterior, a las Oficinas de Turismo y Población para que documentaran a los extranjeros de todas las nacionalidades; aún de las restringidas como las orientales, para que se internaran al país en calidad de No Inmigrantes, y con la característica de turistas.

De esta manera, el extranjero cualquiera que sea su nacionalidad, podrá internarse al país acudiendo personalmente

te a las Embajadas o Consulados mexicanos más próximos al lugar donde se encuentre, o en las fronteras, a las Oficinas de Población dependientes de la Secretaría, para solicitar se le documente como turista. De requerir el permiso previo de la Secretaría, cuando por su nacionalidad no esté facultado el funcionario para documentarlo, se le indicará al extranjero el procedimiento a seguir ante el Servicio Central, o bien por conducto de la Embajada o Consulado se tramitará la solicitud correspondiente, la cual se enviará telegráficamente o por correo a la Secretaría de Relaciones Exteriores, la que hará una transcripción literal de la misma a la de Gobernación y ésta resolverá directamente lo conducente al funcionario ante él que se solicitó el permiso de internación. De tener facultades para documentar a esos extranjeros, se expedirá la documentación correspondiente fundada en las circulares que al respecto estén en vigencia, de acuerdo con sus términos y condiciones, previa identificación de la persona, comprobación de su nacionalidad y la readmisión a su país de origen o procedencia; advirtiéndole al extranjero la prohibición que tiene para dedicarse a actividades remuneradas o lucrativas y el plazo máximo durante el cual podrá el extranjero permanecer en territorio nacional.

Como lo dijimos anteriormente, bastará que el individuo se presente solicitando ser documentado para que si no existe impedimento para admitirlo, en el catálogo que al efecto formula cada Oficina de Servicio Exterior, de Turismo o de

Población, para que le sea expedida su documentación de turista.

El catálogo sirve para conocer si un extranjero en especial ha sido expulsado, deportado o simplemente que no debe ser documentado en ninguna calidad migratoria sin el permiso de la Secretaría de Gobernación a pesar de que el funcionario tenga facultad para documentar a los extranjeros de esa nacionalidad.

C.- DOCUMENTACION MIGRATORIA.- Las normas generales a que se sujetan las autoridades para expedir la documentación migratoria son establecidas por el Instructivo para el uso de las formas migratorias, al turista se le expedirá:

FMT.- Para turistas por un sólo viaje.

FM4.- Adicional para turistas que necesiten permiso previo de la Secretaría de Gobernación para ser documentados.

FM14.- Viajes múltiples para turistas norteamericanos y guatemaltecos.

D.- DINAMICA.- El No Inmigrante con la característica de turista con fines de recreo o salud, podrá dedicarse también a actividades científicas, artísticas o deportivas con la prohibición de que éstas sean remuneradas o lucrativas.

La vigencia de su documentación será de seis meses como máximo. Ya señala, que no es necesario que siempre se le documente por ese término, por el contrario, podrá ser menor.

La nota principal de esta característica es la de -

poder cambiar de calidad, es decir de No Inmigrante a Inmi -
grante, de suerte que el turista podrá en un momento dado so -
licitar el cambio de Turista a Visitante, a Estudiante, etc.,
siempre y cuando reúna los siguientes requisitos:

I.- El interesado deberá solicitar su cambio de ca -
lidad antes de los treinta días de la fecha en que venza la -
documentación migratoria de que es titular. Toda solicitud -
que se presente después de este plazo será negada.

II.- Con la solicitud se acompañarán los documentos
que se requieran para justificar que se cumplan los requisi -
tos que la Ley y su Reglamento fijan para la nueva calidad mi -
gratoria que se pretenda adquirir.

III.- Si fuere negado el cambio de calidad, el No -
Inmigrante solamente podrá permanecer en el país por el plazo
que falte para completar la temporalidad de su permiso origi -
nal.

Los mismos requisitos se observarán tratándose de -
órrogas. Si un turista es autorizado para permanecer en te -
rritorio nacional por un término menor a seis meses, ya por -
treinta, sesenta o noventa días, podrá acudir al Servicio Cen -
tral de la Secretaría o a la Oficina de Población del lugar -
donde se encuentre para obtener la ampliación del término de -
su permanencia en el país siempre que demuestre su objeto de -
turista y poseer una suma de dinero en efectivo para cubrir -
los gastos de estancia durante el tiempo que desea permanecer
en territorio nacional.

E.- CRITICA.- No encontramos la razón por qué el legislador estableció en la fracción I del artículo 42, que el Turista es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna al país con fines de recreo o salud, - para actividades artísticas, culturales o deportivas, pues era suficiente con móviles de recreo para concretar las actividades que con ese objeto podía el extranjero realizar en el país. Adicionar más fines como las científicas, artísticas o deportivas, es desnaturalizar el objeto verdadero del turista, a pesar de la prohibición que tiene para que esas actividades sean remuneradas o lucrativas.

Estas actividades pueden estar siendo remuneradas - en el extranjero por personas o instituciones que hayan enviado al individuo a realizarlas, evitando el impuesto, y la vigilancia que se tiene del extranjero que no es turista.

Si el extranjero viene a realizar esas actividades, aunque no sean remuneradas o lucrativas, no vemos cuál es el impedimento que hay para situarlos dentro de la característica migratoria que les corresponde o sea la de visitantes. El visitante, como lo analizaremos en seguida, estará controlado en cuanto a sus actividades, evitándose en lo posible que éstos realicen alguna otra actividad distinta a la señalada en sus permisos de internación.

Como este estudio está enfocado especialmente a la técnica migratoria del extranjero, no hemos abordado el estudio de la importancia que tiene esta inmigración en el ramo -

turístico del país. Es indudable que el turismo de cualquier Estado deberá ser organizado y fomentado con el fin de mejorar la balanza de pagos.

La industria turística de nuestro país, seguramente tiene interés económico, en cuanto obliga a abrir nuevas fuentes de trabajo como son: Los hoteles, fondas, industrias típicas, guías, provisión de carreteras, aeropuertos, etc., más no es el objeto de nuestro trabajo el abordar estos interesantes temas.

No estamos de acuerdo con el término máximo que la Ley señala para que un extranjero permanezca en el país en la característica migratoria que venimos estudiando. Ya que el mismo se estableció en la Ley de 1926 atendiendo a la época de dicha legislación y especialmente a los sistemas y medios de transporte que en ese entonces había en la República, esas circunstancias han variado notablemente y creemos que salvo raras excepciones, una persona de nuestra actual sociedad puede dedicarse tanto tiempo en viajes de recreo dados los factores económicos que prevalecen en la actualidad y en donde el hombre no puede disponer de muchos recursos económicos y tiempo para dedicarlos a esas actividades.

Nuestra opinión es la de modificar el término máximo de que estamos hablando y se reduzca a 90 días prorrogables por otro tanto, siempre y cuando se justifique que el extranjero es un verdadero turista. También sería conveniente que se olvidara la práctica constante de documentar al turista.

por ese término máximo; si el extranjero solicita 5, 10, -
o 30 días, el funcionario deberá autorizar únicamente esa
temporalidad de estancia.

Citamos lo anterior en virtud de que el extranjero -
puede primordialmente a la facilidad migratoria que implica -
documentado en calidad de No Inmigrante con la caracterísca
de turista, y en realidad se dedica por ese término máximo
a realizar actividades notoriamente remuneradas. Es más, u
vez concluido el término de seis meses el extranjero regres
a las fronteras del país y se documenta en las Embajadas o
consulados más próximos, o en las Oficinas de Población, ha -
éndolo así constantemente. Esto se debe a la falta de con -
rol administrativo de la Secretaría de Gobernación al respecto
. Estimamos que mediante computadoras electrónicas podría e
tarse esta falla, pues cientos de miles de turistas extran-
jeros llegan al país anualmente por los puertos y fronteras, -
n tener el control de su salida en un momento dado.

Por último, no estamos de acuerdo en que el turista
tenga la posibilidad jurídica de obtener el cambio a inmigrante
salvo casos excepcionales; cuando contraiga matrimonio con
mexicano o tenga hijos mexicanos.

El turista aprovecha la facilidad de esta caracterica
migratoria para ingresar al país y de inmediato solicita
el cambio de calidad migratoria. Deberá excluirse la poss
bilidad de que un turista extranjero pueda cambiar de cali-
dad migratoria.

3.- NO INMIGRANTE TRANSMIGRANTE.

A.- CONCEPTO.- Es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, en tránsito hacia otro país y podrá permanecer en el territorio nacional hasta por treinta días.

Se trata de personas que se ven en la imperiosa necesidad de cruzar uno o más territorios con destino a otro. Al extranjero se verá en la necesidad de obtener el permiso para internarse al territorio de cualquier Estado, aunque lo sea de paso, dada su calidad de extranjero.

Si bien es cierto que la línea recta es la distancia más cercana entre dos puntos, en infinidad de ocasiones, el hombre que desea trasladarse de un lugar a otro no puede hacerlo de esta forma. Los obstáculos físicos se lo impiden y tiene que sortearlos tomando caminos más largos pero accesibles a él.

Uno de los máximos adelantos de la humanidad ha sido, sin lugar a dudas, el progreso en los transportes y especialmente el aéreo, pero aún los viajes en estos medios, tienen que interrumpirse en varias ocasiones con el fin del respectivo ajuste mecánico del aparato y el debido abastecimiento de combustible, por lo que insistimos, el viajero se ve en necesidad de pisar territorios ajenos al de su destino final.

Es obvio que un Estado impida esta clase de perma -



ENEP ARAGON

encia en su territorio. El transmigrante que regula la fracción II del artículo 42 de la Ley que estamos analizando, esagnánimo y preveé esta situación.

B.- REQUISITOS.- Para internarse en territorio nacional los extranjeros en esta característica migratoria de transmigrantes deberán llenar los requisitos siguientes:

I.- Presentar certificado oficial de buena salud física y mental, expedido por las autoridades del país de donde procedan.

II.- Aprobar el examen que efectúen las autoridades sanitarias.

III.- Proporcionar a las autoridades de Migración, los informes que le soliciten.

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

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

VI.- Llenar los requisitos que se fijan en su permiso de internación.

Así mismo su internación se regirá por las disposiciones siguientes:

I.- La autorización de internación se concederá has por treinta días improrrogables.

II.- No podrán cambiar de calidad o característica migratoria.

III.- En ningún caso se autorizará la internación como transmigrante al extranjero que carezca de permiso de admisión al país hacia donde se dirige y del permiso de tránsito en los países limítrofes de la República Mexicana comprendidos en su ruta. Estas circunstancias se acreditarán ante la oficina de Población del puerto de entrada; pero si la Secretaría lo juzga conveniente podrá exigir que se acrediten previamente ante el Servicio Central.

IV.- Se les recogerá la documentación migratoria en el puerto de salida cuando abandonen el país y se remitirá al Servicio Central.

Además de lo anterior rigen para esta característica migratoria las normas aplicables a todo no inmigrante, es decir que sólo la Secretaría de Gobernación está facultada para autorizar la internación al país de un extranjero transmigrante de acuerdo con el artículo 42 de la Ley, pero el Reglamento establece la posibilidad de delegar esta facultad en los funcionarios gubernamentales comisionados en el extranjero y en los Jefes de Población, estableciendo acuerdos con ese objeto, en los que se impongan las modalidades y limitaciones que la Secretaría juzgue convenientes.

Así, en las Oficinas del Servicio Exterior Mexicano podrán ser documentados los extranjeros en calidad de No Inmigrantes transmigrantes, siempre y cuando exista el acuerdo -

aspectivo girado a cada Embajada o Consulado por medio de una circular en donde se precise con exactitud la nacionalidad, demás requisitos en los que se podrá autorizar la internación al extranjero que solicita su entrada al país.

Fuera de estos casos, se requerirá el permiso previo de la Secretaría para que el funcionario del Servicio Exterior pueda documentar a un extranjero en esta característica migratoria, efectuándose el trámite ante el Servicio Central.

C.- DOCUMENTACION MIGRATORIA.- El extranjero que se interna al país como No Inmigrante Transmigrante es documentado con la FM-6, buena por treinta días improrrogables.

D.- DINAMICA.- El transmigrante que es autorizado con un permiso de internación al país en tránsito para otro, no tiene derecho a cambiar de calidad o característica migratoria en ningún caso y bajo ninguna circunstancia, a pesar de haber contraído matrimonio con mexicano por nacimiento o tener hijos nacidos en el país.

El artículo 59 de la Ley General de Población terminantemente lo establece:

"No se cambiará calidad ni característica migratoria en el caso comprendido en la fracción II del artículo 42. En los demás queda a juicio de la Secretaría de Gobernación hacerlo cuando se llenen los requisitos que esta Ley fija para la nueva ca-

alidad o característica migratoria que se pretenda adquirir y previo pago de los impuestos que determinen las leyes fiscales".

Acorde con este precepto, el Reglamento, en el artículo 98 fracción II, hace hincapié en que los transmigrantes no podrán cambiar de calidad o característica migratoria.

De esta manera, el transmigrante no puede ser visitante turista o inmigrante, su objeto de permanencia en territorio nacional es el de cruzarlo con destino a otro, habiendo probado tener derecho a ser admitido, de la misma manera lo hará de aquél que es limítrofe con el nuestro.

Aunque la Ley y el Reglamento no hablan sobre la posible dedicación de actividades remuneradas o lucrativas del extranjero durante su tránsito por territorio nacional, es de presumir que de ninguna manera el transmigrante podrá ejercer las, ya que su objeto es única y exclusivamente el de transitar por territorio nacional para llegar a otro país.

E.- CRITICA.- Con respecto a la temporalidad de permanencia en el país, que el artículo 42 fracción II de la Ley General de Población establece para el extranjero que se admite en esta característica, a nuestro juicio nos parece un término bastante amplio para que una persona sea cual sea el medio que utilice pueda cruzar nuestro territorio.

En muchas ocasiones el extranjero que ve un obstáculo insuperable de vencer el sujetarse a las normas de la inmigración ordinaria y por ello recurre a las Oficinas del Servi

cio Exterior o de Población a documentarse en esta característica en virtud de las facilidades para su admisión, ya en el país se queda indefinidamente en forma ilegal realizando actividades no autorizadas para él, por lo que la Secretaría de Gobernación debería tener un control sobre estos extranjeros y sobre todo de su salida. Hemos sugerido que se emplee la computadora electrónica para lograr saber en un momento dado cuando un extranjero permanece más tiempo del autorizado.

4.- NO INMIGRANTE VISITANTE.

A.- CONCEPTO.- Es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta, con autorización para permanecer en el país hasta por seis meses, prorrogables por una sola vez por igual temporalidad, excepto si durante su estancia vive de sus recursos traídos del extranjero, de las rentas que éstos produzcan o de cualquier ingreso proveniente del exterior, o para actividades científicas, técnicas, artísticas, deportivas o similares, en que podrán concederse dos prórrogas más.

Bajo el rubro de Visitante debe considerarse a todo aquel extranjero que viene al país a dedicarse al ejercicio de alguna actividad lícita y honesta, lucrativa o no.

En este sentido, el Estado está respetando los dere

chos fundamentales de la naturaleza humana, y acorde con estos principios, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos consagró la libertad del trabajo en el artículo quinto:

"A ninguna persona podrá impedirsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícito. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de terceros, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la Ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial".

La garantía consagrada en el artículo quinto de la Constitución, se otorga a todo individuo, siempre que se encuentre en Territorio Nacional, en donde se aplica la misma sin considerar sexo, nacionalidad, edad, religión, etc.

Cualquier extranjero que venga a realizar actividades lícitas en el país podrá ser autorizado por la Ley General de Población en los términos del artículo 42 fracción III.

Las modalidades que se imponen al extranjero en esta característica migratoria, son las siguientes:

1.- Que la autorización para permanecer en el país será de seis meses como máxima.

2.- En caso del visitante se tendrá derecho a una prórroga de permanencia en el país por un término de seis meses.

3.- Cuando el extranjero realice actividades científicas, técnicas, deportivas o similares a éstas, tendrá derecho a dos prórrogas más; cada una por seis meses.

Para mayor aclaración, se deberá entender que el visitante que realiza actividades científicas, técnicas, deportivas o similares, tendrá derecho a ser admitido en el país con una autorización original cuya temporalidad de permanencia es por seis meses, cuando a partir de la fecha en que se haya internado si desea continuar en la misma característica migratoria, solicitará la prórroga a que tiene derecho todo visitante y que también será por otros seis meses de permanencia. Pero en este caso, es decir en virtud de las actividades antes enunciadas, tendrá derecho además de la primera prórroga, a dos más por igual temporalidad, por lo que su permanencia en el país será de dos años en calidad de No Inmigrante visitante.

Visitante, de visitar, que visita, f. Acción de visitar del latín visitare, ver a uno en su casa por cortesía, atención, amistad o cualquier otro motivo.

B.- REQUISITOS.- Para internarse en territorio nacional los extranjeros en esta característica migratoria de visitantes deberán cubrir los requisitos siguientes:

I.- Presentar certificado oficial de buena salud ff

ica y mental, expedido por las autoridades del país de donde procedan.

II.- Aprobar el examen que efectúen las autoridades sanitarias.

III.- Proporcionar a las autoridades de Migración, bajo protesta de decir verdad, los informes que le soliciten.

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

V.- Presentar certificado oficial de sus antecedentes, expedido por la autoridad del lugar donde haya residido- habitualmente.

VI.- Llenar los requisitos que se señalen en su per miso de internación.

Así mismo la internación del No Inmigrante Visitante se registrará por las siguientes reglas, que establece el Reglamento de la Ley General de Población:

I.- El permiso se concederá hasta por seis meses, - prorrogables en los términos establecidos en el artículo 42 - de la Ley. Dentro de la temporalidad concedida, la Secretaría podrá autorizar que su permiso de estancia sea utilizado en - múltiples viajes.

II.- La Secretaría fijará a los extranjeros a quienes se les conceda esta característica migratoria, las activi dades a que podrá dedicarse y, cuando lo estime necesario, el lugar de su residencia y deberán acreditar tener numerario o - ingresos suficientes para subsistir en el país.

III.- Los extranjeros podrán ser admitidos para ejercer una actividad remunerada o lucrativa, solamente en el grado que lo permita la protección de los nacionales, y siempre que la solicitud de admisión se formule por la empresa, institución o persona que pretenda utilizar sus servicios.

IV.- La empresa, institución o persona que haya hecho la solicitud, será responsable solidariamente con el extranjero No Inmigrante por el monto de las sanciones a que se haga acreedor y, en su caso, costeará los gastos de su reparación.

V.- Por lo que se refiere a los extranjeros que durante su estancia vivan de sus depósitos traídos del extranjero, de las rentas que éstos produzcan o de cualquier ingreso también proveniente del exterior, no podrán dedicarse a ninguna actividad remunerada o lucrativa, y para obtener su calidad migratoria deberán comprobar un ingreso mínimo de cuatro mil pesos mensuales para el jefe de familia y, en su caso un mil pesos por cada persona que dependa económicamente de él.

VI.- Los extranjeros técnicos o científicos se inscribirán en el Registro Nacional de Extranjeros.

Además de las anteriores reglas, rigen para esta característica migratoria las normas aplicables a todo No Inmigrante, es decir, que sólo podrá ser autorizada la internación al país de un visitante por la Secretaría de Gobernación, pero cuando esta Dependencia lo juzgue conveniente y mediante acuerdos especiales, podrá delegar la facultad de autorizar la internación de los extranjeros en esta calidad, en los fun

funcionarios gubernamentales comisionados en el extranjero y en los Jefes de Población, estableciendo en los mismos acuerdos, limitaciones o modalidades a esta facultad.

Contrariamente a la práctica establecida, en este caso la Secretaría de Gobernación es más celosa y se reserva la facultad de autorizar directamente la internación a los extranjeros en esta característica migratoria. Si tratándose de turistas los funcionarios del Servicio Exterior, las Oficinas de Población tienen facultad para documentarlos en esta característica con ciertas limitaciones o modalidades, no sucede así con los visitantes.

No queremos decir con esto que en ningún caso puede un funcionario del Servicio Exterior o de Población documentar a un extranjero como Visitante sin el previo permiso de la Secretaría de Gobernación, pero esta facultad delegada es más restringida en esta característica migratoria. Si al turista se le conceden facilidades para su admisión al país, es precisamente, por el interés económico que representa la afluencia del turista extranjero a nuestro país. En el caso del Visitante, no se conceden tales facilidades y es preciso obtener previamente de la Secretaría de Gobernación la autorización o permiso de internación al país para que pueda ser admitido el extranjero interesado. Es de suponerse lo anterior que el visitante viene a realizar actividades ajenas a las consagradas para el turista, es decir, actividades económicas que en un momento dado pueden poner en peligro los intereses-

e los nacionales en cuanto a este aspecto se refiere. Sin embargo ya dijimos que el artículo 9 de la Ley en estudio, permite que mediante acuerdos especiales de la Secretaría de Gobernación delegue la facultad de autorizar la internación de los extranjeros No Inmigrantes a los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano y tratándose de los Visitantes lo hacen ciertas circunstancias solamente.

Para ilustrar este concepto, nos referimos a la circular 10-A del 10 de Julio de 1968, Expediente 4/350-63-2716-anexo, P. No. 29) en la que se autoriza a los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano para que sin la autorización previa de la Secretaría de Gobernación documenten a los extranjeros hasta por treinta días como Visitantes, No Inmigrantes, comprendido en la fracción III del artículo 42 de la Ley General de Población cuando sean técnicos extranjeros nacionales de los siguientes países:

| | |
|---------------------|--------------------------------|
| CANADA | ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA |
| ALEMANIA OCCIDENTAL | HOLANDA |
| AUSTRIA | INGLATERRA |
| BELGICA | ITALIA |
| DINAMARCA | JAPON |
| FINLANDIA | NORUEGA |
| FRANCIA | SUECIA |
| SUIZA. | |

Fuera de estos casos, ya lo hemos repetido, es necesario la obtención del permiso previo de la Secretaría de Go-

ernación para que un Visitante sea admitido en el país y pue
 a ejercer actividades remuneradas o lucrativas sólo en el -
 rado que lo permita la protección de los nacionales y siem -
 re que la solicitud de admisión se formule por la empresa, -
 nstitución o persona que pretenda utilizar los servicios del
 xtranjero, la que será responsable solidariamente con el No -
 nmigrante por el monto de las sanciones a que se haga acree -
 or y, en su caso, costeará los gastos de su repatriación.

Una de las notas principales en esta característica
 migratoria, es la de poder cambiar de característica o cali -
 dad migratoria, es decir que el No Inmigrante Visitante en un
 omento dado podrá solicitar ese cambio, siempre y cuando reü
 a los requisitos establecidos en la Ley y en su Reglamento.

Para el cambio de calidad migratoria de un No Inmi -
 rante, en los casos autorizados por el artículo 59 de la Ley,
 egirán las reglas siguientes:

I.- El interesado deberá solicitar su cambio de ca -
 lidad antes de los treinta días de la fecha en que venza la -
 ocumentación migratoria de que es titular. Toda solicitud -
 ue se presente después de este plazo será negada.

II.- Con la solicitud que se presente, se acompaña -
 n los documentos que se requieran para comprobar que se cum
 len los requisitos que la Ley y su Reglamento fijan para la -
 ueva calidad migratoria que se pretenda adquirir.

III.- Si fuere negado el cambio de calidad, el No -
 nmigrante solamente podrá permanecer en el país por el plazo

que falte para completar la temporalidad de su permiso original o de las prórrogas que le hayan otorgado.

Para los cambios de característica se observarán - las mismas reglas.

La Ley General de Población en esta forma de interacción establece tres casos de excepción a la regla general - consagrada en la fracción III del artículo 42, y son los siguientes:

a) Visitante Distinguido.- La Secretaría de Gobernación de manera excepcional y en casos especiales, podrá otorgar 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.

b) Visitantes Locales.- Las autoridades de Migración podrán autorizar a los extranjeros a que visiten puertos marítimos o ciudades fronterizas sin que su permiso exceda de tres días.

c) Visitante Provisional.- La Secretaría de Gobernación podrá autorizar como excepción hasta por 30 días, el desembarco provisional de extranjeros que lleguen a puertos de embarco o aeropuertos con servicio internacional, cuya documentación carezca de algún requisito secundario.

En estos casos deberá constituir depósito o fianza que garantice su regreso al país de procedencia o de origen - si no cumple el requisito en el plazo concedido.

C.- CRITICA.- Esta característica migratoria includa dentro de la calidad de No Inmigrante, y que se ha denominado "VISITANTE", tanto en la Ley General de Población como - en su Reglamento, facilita la internación de aquellos extranjeros que vienen a realizar un objeto específico en nuestro - país, bien sea la práctica de negocios pasajeros, o el desa - rrollo de determinada actividad, la que se especificará en el permiso de internación concedido al No Inmigrante Visitante - por la Secretaría de Gobernación, sin tener derecho a ejercer alguna actividad de diversa índole para la que no haya obtenido previamente la autorización correspondiente.

Generalmente se emplea esta forma de Inmigración - por los visitantes de empresas, por extranjeros que vienen a estudiar diferentes ramas de la ciencia y que son propias de nuestra nación como la Arqueología, Zoología, etc.

El extranjero que se interna en esta característica migratoria goza del privilegio de cambiar a otra forma migratoria, naturalmente sujetándose al cumplimiento de determinados requisitos que son obligatorios.

Esta forma de internación es una de las más usadas - por los extranjeros, pues a medida que pasa el tiempo el De - partamento de Migración recibe mayor número de solicitudes a - este respecto. En esta característica llega un gran contingente de extranjeros al país, cuyo objeto de estancia entre los - más generalizados son los artistas de teatro, de cine, de ra - dio, deportistas (boxeadores, luchadores, beisbolistas, futbo

listas, etc.), en general como hemos dicho, puede internarse al país bajo este supuesto toda aquella persona que sin causar perjuicios a nuestro país viene a desarrollar temporalmente cualquier actividad lícita y honesta.

Al empezar a hablar del Visitante, insistimos en que era una de las características que a nuestro juicio deberá considerarse como importantes pues creemos que antes de conceder un permiso de internación como Inmigrante, deberá exigirse primeramente una estancia como No Inmigrante Visitante en el país.

Se ha padecido en infinidad de casos en que el Inmigrante no conoce el país, el lenguaje y su asimilación al mismo es escasa. Sugerimos ésto porque de este modo la autoridad migratoria se percata de la real conducta del extranjero, quien podrá estar en aptitud después de los seis meses de Visitante, para obtener el cambio a Inmigrante. Y por su parte el extranjero admitido como Visitante con posibilidad al cambio de calidad se daría cuenta del panorama real que prevalece tanto en las condiciones de vida como en las condiciones de trabajo y estaría en aptitud de decidir entre, solicitar el cambio o no.

Como Inmigrante el extranjero es contratado en muchas ocasiones por la empresa, institución o persona que va a utilizar sus servicios, costeados ésta los gastos que origina el traslado del mismo como los de su familia a nuestro país y en muchas ocasiones no obtiene ningún beneficio ya que el ex-

tranjero no es la persona adecuada, o bien no encuentra las condiciones económicas o sociales que había imaginado, por lo que de autorizarse primero como Visitante, el extranjero no llegará a un mundo desconocido.

La condición migratoria de Visitante, no es sino un "Inmigrante sui generis", por lo que debe llenar los mismos requisitos que se fijaron para los inmigrantes, siendo su estancia más limitada, y no podrá dedicarse a otras actividades de las que expresamente se le autoricen. Se diferencia el Visitante del Turista, en que éste se interna exclusivamente con fines de recreo, en tanto aquél lo hace con un fin distinto y preconcebido. Es fácil comprender porque se ha concedido el cambio de calidad de No Inmigrante Visitante a Inmigrante, en virtud de los motivos propios y personales para adquirir la radicación definitiva en el país y sobre todo por la indole misma de sus actividades durante su primera estancia.

5.- NO INMIGRANTE ASILADO POLITICO.

A.- CONCEPTO.- No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren.

La Ley General de Población en el artículo y frac -

ción anteriormente transcritos regula las condiciones jurídico-migratorias de aquel individuo que llega al país para proteger su vida o su libertad de persecuciones políticas en su país de origen.

"Al analizar sin ningún perjuicio ideológico la vida del hombre, observamos que sus actos, sus aspiraciones, - sus inquietudes, etc., giran alrededor de un sólo fin, superearse así mismo para obtener la satisfacción de sus necesidades que puedan brindarle felicidad. Si se toma en cuenta esta teología, inherente a la naturaleza humana, se puede explicar y hasta justificar cualquier actividad del hombre, quien pretende conseguirla mediante la realización de los fines específicos que se ha propuesto.

Uno de los factores indispensables, sine qua non, - para que el individuo realice sus propios fines, desarrollando su personalidad y propendiendo a lograr su felicidad, es precisamente la libertad, concebida no solamente como una potestad psicológica de elegir propósitos determinados y escoger los medios subjetivos de ejecución de los mismos, sino como una actuación externa sin limitaciones o restricciones que hagan imposibles o impracticables los conductos necesarios para la actualización de la teología humana.

Los anteriores aciertos se robustecen con la estimación kantiana acerca de la personalidad, en la que se le aprecia como un auto-fin humano, esto es, que el hombre constituye un fin de sí mismo y no un medio para realizar otros propó

sitos, que se suponen impuestos. Si el hombre, si la persona humana estuviera constreñido a realizar ciertos fines determinados de antemano sin intervención de su libre albedrío, se destruiría entonces la personalidad, ya que en tal hipótesis, el sujeto sería empleado como un mero medio de verificación de los propósitos materia de la aludida pre-determinación, no constituyendo, por ende, un fin en sí mismo (auto-fin), en que estriba su propia evolución". (4)

La libertad ha tenido varias concepciones en la Historia. Recordemos que desde los tiempos más remotos había una acentuada diferencia social entre dos grupos de hombres; los libres y los esclavos, éstos eran cosas y no personas, como sucedía en Roma. En la Edad Media y hasta en los tiempos modernos, la libertad humana no existía como atributo real de todo hombre, los privilegios correspondían también a grupos sociales determinados.

En la Revolución Francesa se proclamó la Libertad universal del ser humano; todo hombre por el hecho de ser tal, nace libre independientemente de su condición particular de cualquier género y especie. De esta manera el individuo obtuvo una situación igual con sus semejantes ante el Derecho.

Acorde con estas ideas, el Estado ha sido tradicionalmente celoso del Derecho a la libertad de todo hombre, tra

 (4) Cfr.: BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. "Las Garantías Individuales"; 10 Edición; México, 1978; págs: 11 a 15.



ENEP ARAGON

ducido no solamente en nuestras normas constitucionales, sino en la política exterior que ha alcanzado prestigio y fama mundial.

Así como la libertad, la vida humana ha tenido una concepción semejante en nuestro Derecho, como afirma Manzini: "La vida humana es un bien de interés evidentemente social, público, y porque la esencia, la fuerza y la actividad del Estado residen primordialmente en la población, formada por la unión de todos; la muerte violenta infligida injustamente a una unidad de esta suma, produce un daño público que debe ser prevenido y reprimido, aparte el mal individual en sí mismo, como hecho social dañoso". (5)

Aunque es muy difícil de definir el concepto "VIDA", el pensamiento filosófico se ha concretado a considerarlo como: "Una idea intuitiva contraria a la extinción o desaparición del ser humano de su ámbito terrenal o simplemente es el estado existencial del sujeto". (6)

Hemos hecho hincapié en el celo que guardan nuestras instituciones jurídicas al tutelar el bien jurídico "VIDA", protegiendo al ser humano de todos aquellos actos que pretendan hacer de ella objeto de privación.

(5) Cfr.: GONZALEZ DE LA VEGA, FRANCISCO. "Derecho Penal Mexicano". 15a. Edición; Editorial Porrúa S.A.; México, 1978; pág: 30.

(6) Cfr.: BURGOA ORIHUELA, IGNACIO; Op. Cit.; pág: 472.

La vida como la libertad humana, son bienes jurídicos protegidos por nuestro Derecho, y por ende, la Ley General de Población regula la situación migratoria del individuo extranjero que corre el inmigrante peligro de perderlos en caso de no ser admitidos en nuestro país.

"Asilo, del latín *asylum*, y éste del griego *áeylon*, sitio inviolable". (7)

"Asilo, privilegio de que gozaban en la antigüedad algunos lugares (Ciudad o Iglesia) que detenan la acción de la justicia en relación con los delincuentes perseguidos, por cualquier motivo, que se refugiaban en ellos". (8)

El Derecho Canónico combatió la venganza privada ro busteciendo la administración de la justicia pública y proclamó que la persecución del delito es deber del príncipe y del magistrado. Con este fin creó instituciones como la Paz de Dios y el asilo religioso, mediante las que sustrajo gran número de delincuentes a la venganza de los particulares, poniendo así el derecho de castigar en manos del poder público. (9)

Como nuestro objetivo principal es el de determinar la regulación jurídico-migratoria que establece las bases con

(7) Cfr.: DICCIONARIO ENCICLOPEDICO UTHERA, T. I.; pág: 1075.

(8) Cfr.: DE PINA, RAFAEL. "Diccionario de Derecho"; 3a. Edición; Editorial Porrúa S.A.; México, 1970; pág: 25.

(9) Cfr.: CUELLO CALON, EUGENIO. "Derecho Penal"; 7a. Edición; Editorial Madrid; 1972; pág: 50.

as que un extranjero puede permanecer en el país, no ahondaremos en este tema tan interesante como es el surgimiento del asilo y sólo nos concretaremos a analizar someramente algunas ideas actuales sobre el asilo político.

"La peculiar institución del derecho de asilo, ha surgido principalmente por los fuertes desórdenes en los países de América, y su correcta denominación es Asilo Diplomático. En virtud de una práctica más o menos regular y consuetudinaria se ha ido formando un conjunto de reglas que algunos Estados de este hemisferio han buscado convertir en derecho convencional".

"En 1928, en la VI Conferencia Internacional Americana en la Habana, fue suscrita por algunos países la llamada Convención sobre Asilo Diplomático, que establecía que en casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que el asilado se pusiera de otra manera en seguridad podría concederse asilo a los delincuentes políticos en el local de las misiones diplomáticas; el agente incurría, si aceptaba al refugiado en la obligación de dar aviso a las autoridades del país; podría exigirse salvoconducto para conducir al asilado fuera del país".

"Pero cuando se observó que padecía defectos operativos, se buscó completar esta Convención, en Montevideo, durante la VII Conferencia Interamericana, con una nueva, en la que se dejaba la calificación de delincuencia al Estado que presta el asilo, y que precisaban algunas características más".

"Infortunadamente, todos los países que suscribieron la primera y que firmaron la segunda, no ratificaron ambas, por lo que esa situación quedó indecisa y complicada y de ahí que hubiesen surgido controversias como la relativa a Haya de la Torre entre Colombia y Perú, que fue resuelta por la Corte Internacional de Justicia".

"Por ello se buscó en la X Conferencia Internacional de Estados Unidos, en Caracas en 1954, remediar en lo posible, este estado confuso de cosas y apareció la Convención sobre Asilo del 28 de Marzo de 1954, que lleva a la fecha buen número de naciones adherentes y en la que se aclaran los conceptos de seguridad del asilado, salvoconducto y demás. Sin embargo esa Convención no satisface del todo, pues en 1958, en Santiago de Chile, la Comisión Interamericana de Juristas estuvo discutiendo en su IV Reunión la manera de cubrir mejor todos los aspectos del asilo".

"Los continuos y exagerados abusos observados en esta materia hacen, empero, deseable la adecuada regulación del ejercicio de la actividad diplomática en materia de inviolabilidad de local, ya que la institución, apta en épocas de desorden y fundada en razones humanitarias, no forma parte de las normas del Derecho Internacional". (10)

El Asilo Diplomático se funda en el principio de la

(10) Cfr.: SEPULVEDA, CESAR. "Derecho Internacional Público"; 5a. Edición; Editorial Porrúa S.A.; 1978; págs: 135, 136 y 137.

inmunidad de jurisdicción de que gozan los agentes diplomáticos, más bien que en el de la extraterritorialidad de los edificios en que tienen su sede. Inmunidad que se concede en el territorio de un país al extranjero que ha cometido algún delito político en el suyo y que se refugia huyendo de la persecución de que pueda ser objeto.

"Un gran número de pactos extiende la no entrega no sólo de los llamados delitos políticos puros (Hechos que atentan solamente contra el orden político del Estado), sino también de los llamados delitos políticos relativos (Hechos que lesionan el orden político y el derecho común) y hasta para los hechos conexos con delitos políticos". (11)

Las opiniones doctrinales difieren al respecto, algunos suelen distinguir al hecho, atendiendo a que haya tenido lugar en el curso de una evolución o de una guerra civil, otras a que fueran excusables o no conforme a los usos de la guerra civil: "Los tratados generalmente se inspiran en un criterio contrario a la entrega de los autores de hechos conexos con delitos políticos, sin distinguir entre ellos, lo cual ha motivado en no pocas ocasiones la infinidad de verdaderos criminales de derecho común". (12)

Al hablar de la extradición, dijimos que ésta no procede tratándose de delitos políticos. "En esta clase de he

(11) y (12) Cfr.: CUELLO CALON, EUGENIO. Op. Cit.; págs: 229, 230 y 231.

chos, puede muy bien faltar la intención danosa en quien los ejecuta, la reprobación misma de la sociedad y hasta el criterio para estimarlos". (13)

Los más nobles propósitos pueden animar a los inculpados, sus actos pueden ser la expresión de las aspiraciones de un pueblo y en virtud del azar los que ayer se juzgaban reos de otros delitos, pasan mañana, a la categoría de héroes. Lo que antes merecía una condenación, después es digno de mayor premio. Por lo que es natural que los Estados no se presenten al auxilio para su represión.

Materia muy delicada es ésta, que para cada caso exigirá el conocimiento de las leyes interiores de cada país y la más serena apreciación de las circunstancias.

"Pero, el derecho de atacar al régimen del lugar en donde son nacionales, no autoriza a los atacantes ni tiene subsistencia para formular críticas, así sean someras, de ningún aspecto del país que lo recibe". (14)

Desde luego que nuestra Constitución prohíbe el ejercicio de actividades políticas al extranjero quien no puede inmiscuirse en los asuntos de esta índole ni hacer peticiones de tipo político, por lo que un asilado tendrá la obligación de comportarse de tal manera que no perjudique ni altere

(13) Cfr.: PEREZ VERDIA, LUIS. "Tratado Elemental de Derecho-Internacional Privado"; Tipográfica de Artes y Oficios; Guadalajara, Jalisco; 1964; pág: 335.

(14) Cfr.: SAN MARTIN Y TORRES XAVIER. Op. Cit.; pág: 151.

el orden social de nuestro país.

B.- REQUISITOS.- La Ley General de Población en su artículo 35 establece que podrán ser admitidos provisionalmente los extranjeros que sufran persecuciones políticas, por las autoridades de Migración, con la obligación de permanecer en el puerto de entrada mientras la Secretaría de Gobernación resuelve cada caso.

Para la admisión de los No Inmigrantes a los que se refieren los artículos 35 y 42 fracción V de la Ley sujeta a estudio, se observarán las siguientes reglas:

I.- Los extranjeros que lleguen a Territorio Nacional huyendo de persecuciones políticas, serán admitidos provisionalmente por las Oficinas de Población, debiendo permanecer en el puerto de entrada mientras resuelve cada caso la Secretaría de Gobernación. La Oficina de Población correspondiente, informará del arribo al Central, por la vía más rápida.

II.- El interesado al solicitar asilo, deberá expresar los motivos de persecución, sus antecedentes personales, los datos necesarios para su identificación y el medio de transporte que utilizó.

III.- La Oficina de Población, obtenida la autorización del Servicio Central para conceder Asilo Político Territorial, levantará un acta asentando en ella los datos señalados en el inciso anterior, concederá el asilo a nombre de la Secretaría de Gobernación; formulará la media filiación del extranjero, tomará las medidas necesarias para la seguridad de -

éste y lo enviará al Servicio Central.

IV.- No se admitirá como asilado al extranjero que proceda de país distinto de aquel en que se haya ejercido la persecución política, salvo el caso de que en el último sólo - haya tenido el carácter de transmigrante, debidamente comprobado.

V.- Las Embajadas Mexicanas aceptarán en sus residencias a los extranjeros que soliciten asilo, siempre que -- sean originarios del país en donde aquéllas se encuentren: -- investigarán el motivo de la persecución y si ésta a su juicio es un delito de carácter político, concederá el asilo a -- nombre de México, asilo que en su caso, será ratificado posteriormente por la Secretaría de Gobernación.

VI.- Concedido el asilo diplomático, la Embajada informará por la vía más rápida a la Secretaría de Relaciones Exteriores y ésta a su vez a la de Gobernación y se encargará además de la seguridad y del traslado a México del asilado.

VII.- Todos los extranjeros admitidos en el país como asilados en virtud de la aplicación de los convenios internacionales sobre Asilo Político, Diplomático o Territorial, de los que México forma parte, o fuera de ellas, quedarán sujetos a las siguientes condiciones:

a).- La Secretaría de Gobernación determinará el sitio en el que él asilado deba residir y las actividades a las que pueda dedicarse y podrá establecer otras modalidades cuando a juicio de la misma las circunstancias lo ameriten.

b).- Los asilados políticos podrán traer a México a sus esposas e hijos menores para vivir bajo su dependencia económica, quienes tendrán la misma calidad cuando lo considere prudente la Secretaría.

c).- Los extranjeros que hayan sido admitidos como asilados sólo podrán ausentarse del país previo permiso del Servicio Central y si lo hicieren sin éste se cancelará definitivamente su documentación migratoria; también perderán sus derechos migratorios si permanecen fuera del país más del tiempo que se les haya autorizado. En ambos casos la Secretaría podrá otorgarles otra característica migratoria que juzgue conveniente.

Las internaciones a que se refiere este artículo se concederán por el tiempo que la Secretaría lo estime conveniente. Los permisos de estancia se otorgarán por un año y si tuviesen que exceder de éste podrán prorrogarse por un año más y así sucesivamente. Al efecto los interesados deberán solicitar la revalidación de su permiso dentro de los treinta días anteriores al vencimiento del mismo, la que se les concederá si subsisten las circunstancias que determinaron el asilo y siempre que hayan cumplido con los requisitos y modalidades señalados por la Secretaría, en la misma forma se procederá con los familiares.

ch).- Deberán solicitar al Servicio Central, por escrito el permiso para el cambio de actividad, presentando los requisitos que la Secretaría les señale.

d).- Al desaparecer las circunstancias que motivaron el asilo político, dentro de los treinta días siguientes, el interesado abandonará el país con sus familiares que tengan la misma calidad migratoria, entregando los documentos que los amparen en la Oficina de Población del lugar de salida.

e).- Los asilados deberán inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros dentro de los treinta días siguientes a la obtención de su documentación migratoria. Además están obligados a manifestar sus cambios de domicilio y de estado civil en un período máximo de treinta días a partir del cambio o celebración del acto.

f).- Observarán todas las obligaciones que la Ley General de Población y su Reglamento imponen a los extranjeros, salvo las excepciones expresas o que sean contrarias a la naturaleza de su condición de asilados.

C.- DOCUMENTACION MIGRATORIA.- Los asilados políticos son documentados con la FM-10, documento migratorio para este tipo de No Inmigrantes, mismos que se encuentran exentos del pago de impuestos migratorios.

D.- CRITICA.- Como se ha señalado anteriormente, México es considerado como el paladín del respeto mutuo entre los pueblos y su tradición por salvaguardar la libertad y la independencia han sido sus máximos baluartes. En el campo internacional nuestro país ha demostrado el valor que tienen los bienes jurídicos más sagrados del hombre, como son la vida y su libertad, y no podía menos que regular la situación jurf-

dico migratoria del extranjero que trata de proteger dichos bienes cuando se ven amenazados por persecuciones políticas en su país de origen.

Estamos de acuerdo con la regulación que hace al respecto el artículo 42 fracción V de la Ley General de Población, sobre la situación del extranjero admitido en esas condiciones; sin embargo creemos que deberá facultarse a la Secretaría de Gobernación para que el asilado político después de haber permanecido en el país cinco o diez años consecutivos en esa característica, se le conceda el derecho a obtener la calidad de Inmigrado.

Es penoso que un extranjero que permanece en el país por tanto tiempo como el indicado, que se ha asimilado al mismo, le este vedado el derecho a la residencia definitiva.

Claro está que debe tomarse en cuenta primordialmente la actividad desarrollada por el extranjero durante su permanencia en el país, que no haya causado problemas de tipo político en el mismo, en fin que su comportamiento sea digno para concederle la residencia definitiva o la calidad de Inmigrado, siempre que éste la desee adquirir. Hay ocasiones en que la asimilación del extranjero es tal, que se consideran mexicanos por el arraigo que se ha dejado sentir en ellos por permanecer en el país diez o veinte años.

Generalmente se trata de individuos con cierta cultura y que en un momento dado pueden ser benéficos a nuestra sociedad.



Fuera de estos casos y sobre todo cuando las circunstancias que originaron la amenaza de su vida o de su libertad han cesado, y no ha transcurrido tanto tiempo, el extranjero admitido en esta característica migratoria deberá salir del país para incorporarse al suyo.

6.- NO INMIGRANTE ESTUDIANTE.

A.- CONCEPTO.- No Inmigrante Estudiante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, para iniciar, completar o perfeccionar estudios en planteles educativos o instituciones oficiales o particulares incorporadas o con autorización oficial, con prórrogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva, pudiendo ausentarse del país, cada año, hasta por 120 días en total.

La obra educativa en México, está conferida en los más claros objetivos:

- a) Nacional.- "Sin hostilidades ni exclusivismos"
- b) Democrático, en el sentido de aspirar a "Un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural".
- c) Combativo.- "Contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios"

cios".

- d) Fundado en el progreso científico.
- e) Ajeno a cualquier doctrina religiosa.
- f) Orientado hacia la comprensión de los problemas de México, al aprovechamiento de sus recursos, a la defensa de su independencia política, económica y social, tanto como al acrecentamiento de la cultura.
- g) De servicio a la mejor convivencia humana, por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de raza, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos.

Y se funda, por último, la misma educación en normas equitativas como las siguientes:

- a) Principio obligatorio de la educación primaria;
- b) Carácter gratuito de la educación impartida por el Estado.
- c) Regulación de la enseñanza primaria, secundaria y normal, y la de cualquier tipo o grado destinado a obreros y campesinos, por parte del Estado;
- d) Facultad de los particulares para impartir educación con arreglo a la legislación mexicana. (- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3o.).

Acorde con el precepto fundamental que regula la e-

NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

educación en México, la Ley General de Población prevé la posibilidad de que los extranjeros puedan ser admitidos en el país con la característica de estudiante a pesar de los grandes problemas que nuestro Estado tiene que afrontar para resolver la educación nacional.

Se ha tratado de extender la educación primaria, aumentar la enseñanza media, mejorar la organización de la enseñanza técnica y preparar más y mejores profesores, sin embargo, insistimos, no podría menos que admitirse a los extranjeros para que disfruten de esta titánica tarea educativa que se ha echado a costas nuestro Estado, pero siempre que los extranjeros reúnan ciertos requisitos que iremos analizando al hablar de esta característica migratoria.

Para que un estudiante extranjero sea admitido en el país con la característica de estudiante, podrá hacerlo sin distinción de edad, o sexo cuando pretenda:

- a) Iniciar,
- b) Completar, o
- c) Perfeccionar sus estudios.

Los estudios que el extranjero realice tendrán que ser en planteles educativos oficiales o particulares, siempre que éstos estén incorporados.

Los planteles oficiales son aquellos que dependen del Estado, ya sea la Federación, Estado o Municipio, la educación que el Estado imparte es gratuita y la educación está considerada como un servicio público en todos sus aspectos.

Los planteles incorporados a que se refiere la Ley General de Población son aquellos permitidos por el artículo 3o. de nuestra Constitución en su fracción II y III, siempre que en cada caso obtengan previamente la autorización expresa del Poder Público, la cual podrá ser negada o revocada, sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno, además, si los planteles particulares se dedican a impartir educación primaria, secundaria y normal, deberán ajustarse, sin excepción a lo que dispone la Constitución en su párrafo inicial, fracciones I y II del artículo 3o.; y cumplir los planes y programas oficiales así como satisfacer los requisitos que establece el artículo 39 de la Ley Orgánica de Educación Primaria.

La Secretaría de Gobernación recibe periódicamente de la de Educación Pública notificación de aquellos planteles educativos que han sido incorporados y que por lo tanto puede autorizarse la internación en el país de los extranjeros que pretendan estudiar en los mismos. Pero también es frecuente que los planteles ya incorporados comuniquen a la Secretaría de Gobernación la autorización que tienen de la Educación acompañando el documento respectivo para que los extranjeros - estudiantes comprendidos en la fracción VI del artículo 42 de la Ley General de Población puedan ser autorizados para hacer su internación en el país en esa característica migratoria.

Tiene importancia esta comunicación, ya que en ella se especifica el nombre con que está registrado el plantel e-

ducativo, su ubicación exacta, así como el tipo de calendario escolar y el tipo de estudios que imparte el plantel. De esta forma se girarán instrucciones por medio de circulares en las que se especificarán los datos anteriormente citados para que los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano documenten a los extranjeros que van a realizar estudios en esos planteles así como a los Jefes de las Oficinas de Población para que permitan la entrada al país de los extranjeros así documentados ya que de lo contrario se les impediría su admisión por no existir circular en la que se indique la autorización correspondiente.

B.- REQUISITOS.- La admisión de los No Inmigrantes- a que se refiere la fracción VI del artículo 42 de la Ley General de Población vigente, estará sujeta a los siguientes requisitos:

I.- Presentar certificado oficial de buena salud física y mental, expedido por las autoridades del país de donde procedan.

II.- Aprobar el examen que efectúen las autoridades sanitarias.

III.- Proporcionar a las autoridades de Migración, los informes que les sean solicitados.

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

V.- Presentar certificado oficial de sus antecedentes, expedido por la autoridad del lugar donde hayan residido

habitualmente, en los casos que fije la Secretaría de Gobernación.

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

De la misma forma la internación de los extranjeros que se introducen al país como No Inmigrantes Estudiantes, queda sujeta a las reglas establecidas por el artículo 102 del Reglamento a la Ley General de Población, y a saber son las siguientes:

I.- Los estudiantes serán autorizados hasta por un año prorrogable por igual temporalidad, y en ningún caso podrán permanecer fuera del país más de ciento veinte días al año, en forma continua o con intermitencias.

II.- El interesado deberá probar a satisfacción de la Secretaría, la percepción periódica e ininterrumpida de medios económicos para su sostenimiento.

III.- Si se trata de un menor, la solicitud será firmada por quien ejerza sobre él la patria potestad, por su tutor o por la persona bajo cuya vigilancia o cuidado viva en el país.

IV.- En la solicitud deberá manifestarse la clase de estudios que se proponga realizar y acreditar estar inscrito en la institución educativa oficial o incorporada de que se trate.

V.- Se inscribirán en el Registro Nacional de Extranjeros.

VI.- Se cancelará el permiso de los estudiantes si interrumpen sus estudios, son expulsados del plantel o reprobados de forma que no puedan pasar al grado siguiente.

VII.- Al solicitar la prórroga anual deberán comprobar que continúan inscritos en el plantel para el que han sido autorizados y que el resultado de sus exámenes les da derecho a pasar al grado siguiente, así como presentar constancia de que subsisten las percepciones periódicas y regulares de medios económicos para su sostenimiento.

VIII.- Podrán ausentarse del país hasta por ciento veinte días al año, computables en forma continua o con intermitencias, contada cada anualidad a partir de la fecha de su primera internación, cambio de calidad o característica migratoria anualidad que coincidirá con cada prórroga de su permiso.

Para regresar al país, los estudiantes deberán presentarse al Consulado Mexicano que corresponda, donde previa verificación del cómputo de ausencias, vigencia de la visa consular respectiva, y revisión migratoria que corresponda, se les otorgará la confirmación de su regreso. Sin este requisito no serán readmitidos.

Si el estudiante se encuentra fuera del país al vencimiento de su documentación migratoria y no se ha excedido en el límite de ausencias que se ha señalado, podrá reincorporarse al país y deberá solicitar la prórroga de su permiso correspondiente en un plazo no mayor de quince días, contados a

partir de la fecha de su reinternación.

IX.- Los estudiantes no podrán desarrollar actividades remuneradas o lucrativas salvo las de práctica profesional y servicio social que corresponda a sus estudios y previa autorización de la Secretaría. Deberán comprobar que dichas actividades son parte del plan de estudios mediante constancia expedida por el plantel educativo.

X.- El cónyuge y los familiares de los estudiantes tendrán la misma calidad migratoria de éstos. En este caso, sólo se podrá autorizar su internación dentro del primer grado de parentesco previa comprobación del mismo.

XI.- El estudiante al término de sus estudios, deberá abandonar el país. En caso de que requiera de un plazo para tramitar y obtener la documentación final escolar respectiva, o en su caso para sustentar examen profesional, previa solicitud, la Secretaría a su juicio, concederá y fijará la temporalidad.

En la característica de No Inmigrante Estudiante, y análogamente al turista, se siguen las mismas normas, es decir que la Secretaría de Gobernación puede delegar la facultad de autorizar la internación en el país de estos extranjeros, cuando esta Dependencia lo juzgue conveniente mediante acuerdos especiales, en los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano, estableciendo en los acuerdos, limitaciones o modalidades a esta facultad. Así el estudiante que se presente ante un funcionario del Servicio Exterior para ser documen

tado en esta característica migratoria, demostrará inscrito - en un plantel educativo que esté autorizado para recibir estudiantes extranjeros y tener la suficiente solvencia económica para sufragar los gastos que origine su estancia en el país; - la prohibición para ejercer actividades remuneradas o lucrativas; el formal compromiso de abandonar el país una vez terminados los estudios o cuando para ello sea requerido por el órgano administrativo correspondiente, cuando éste en vista de los fracasos intelectuales del estudiante, se lo pide; y los demás requisitos generales pedidos a los extranjeros que se internen al país.

No queremos decir con esto que cualquier extranjero pueda ser documentado como estudiante, si el plantel está autorizado para recibirlos, pues existen ciertas restricciones, ya que en virtud de los acuerdos girados por circulares a los funcionarios del Servicio Exterior y a los Jefes de Población, se especifica claramente la nacionalidad del extranjero que puede ser documentado de esta forma.

Así mismo, evitando que el extranjero sea una carga más al problema educativo nacional, al extranjero se le admite sin el previo permiso de la Secretaría de Gobernación, - cuando vengán a cursar estudios de primaria y secundaria en centros docentes particulares. Si se desea hacer esta clase de estudios en escuelas oficiales, se requerirá invariablemente, el permiso de internación de la Secretaría de Gobernación, el que será otorgado tomando en cuenta la opinión que rinda -

la Secretaría de Educación Pública para concederlo o no.

El No Inmigrante no está obligado a inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros salvo el caso del Asilado Político y el Estudiante, que según el artículo 63 de la Ley General de Población, deberán hacerlo dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su internación.

C.- DOCUMENTACION MIGRATORIA.- Las normas generales a que se sujetan las autoridades para expedir la documentación migratoria son establecidas por el Instructivo para el uso de las formas migratorias.

El No Inmigrante Estudiante, es documentado con la FM-9.

D.- DINAMICA.- Ya hemos señalado cuales son los principales requisitos que debe llenar el extranjero que se interna al país con la característica migratoria de estudiante, ya admitido el extranjero en el país, tendrá las siguientes obligaciones:

1.- Dentro de los treinta días siguientes al de su internación, deberá inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros.

2.- Se cancelará el permiso de estudiante, si interrumpen sus estudios o son reprobados en forma que no puedan al grado siguiente.

3.- Al solicitar su revalidación anual, deberán comprobar que continúan inscritos en el plantel para el que han sido autorizados y que el resultado de sus exámenes le da de-



ENEP ARAGON

recho a pasar al grado siguiente, así como presentar constancia de que subsisten las percepciones periódicas y regulares de medios económicos para su sostenimiento.

4.- Los directores de los planteles educativos tendrán la obligación de informar a la Secretaría en un plazo de quince días cuando reprobren o abandonen sus estudios los extranjeros inscritos en los mismos.

5.- Los No Inmigrantes Estudiantes podrán salir hasta por ciento veinte días cada año. Para volver al país deberán presentar ante el Consulado Mexicano que corresponda, a fin de obtener la confirmación de su permiso migratorio. Sin este requisito, no serán readmitidos.

6.- Los estudiantes no podrán desarrollar actividades remuneradas o lucrativas, salvo las de práctica profesional y servicio social que correspondan a sus estudios y previa autorización de la Secretaría.

7.- La revalidación deberá solicitarse antes del vencimiento de los plazos concedidos. Los plazos que comprenden las revalidaciones comenzarán a contarse a partir de la fecha en que termine la autorización que el extranjero tenga concedida.

E.- CRITICA.- El extranjero que es admitido en el país con la característica migratoria de estudiante, como se ha visto es la Ley General de Población quien establece los requisitos que regulan esta clase de inmigración y que se ha proliferado en las últimas décadas en nuestro país. Oportuna-

mente, tanto el joven estudiante como el investigador adulto han sentido un profundo interés en el desarrollo de la cultura nacional. Una diversidad de materias impartidas en planteles educativos oficiales y particulares los atrae; desde la instrucción primaria como la instrucción superior y especialmente en cuestiones arqueológicas, históricas, etc., y en algunos casos los estudios que realizan los extranjeros son más sobresalientes que los de los nacionales.

Las facilidades migratorias que la autoridad concede a estos extranjeros son sumamente notorias como se ha visto ya que la Ley sólo se concreta a exigir al extranjero un extremado cumplimiento en su obligación escolar ya que se les cancela la documentación migratoria si no aprueban el año escolar en el que están inscritos o abandonan los estudios.

Creemos oportuno señalar que la característica de estudiante, a nuestro juicio, presenta dificultades para situarla dentro de una u otra calidad migratoria ya que en las leyes anteriores el estudiante como Inmigrante, tenía la oportunidad de radicar definitivamente en el país después de permanecer cinco años en característica. Pero con la reforma de 1960 con la que el estudiante extranjero pasa a ser considerado como No Inmigrante, una vez que concluye sus estudios, tendrá que abandonar necesariamente el país. La inversión que realiza el Estado en la función educativa y especialmente en estudios superiores (Universidades) es costosa y es un error desaprovechar la oportunidad de poder utilizar los servicios-

profesionales de estos extranjeros que se deben al Estado que ha erogado un gran porcentaje de su presupuesto para formar a los profesionistas.

Con presupuestos crecientes dedicados a la educación, el Estado ha afrontado el problema educativo nacional, justo es que cualquier contribución que el profesionista le haga, será valiosa y de gran utilidad a nuestro desarrollo económico y cultural. Es patente y triste el esfuerzo que realizan las grandes potencias en la adquisición de intelectuales formados en otros Estados. En la medida de nuestras posibilidades no deberíamos de permitir la fuga de capital que representan los profesionistas que han sido formados por instituciones nacionales y que en cierto modo se propicia al no admitir la posibilidad de que los extranjeros estudiantes adquirieran la calidad de inmigrantes.

Por lo anterior, insistimos en que tratándose de No Inmigrantes Estudiantes, que realicen estudios superiores, sí cabría la posibilidad de admitirlos en el país en la calidad de Inmigrantes para que estuvieran en la aptitud de adquirir la residencia definitiva como Inmigrado y ser útiles a nuestra sociedad una vez concluidos sus estudios.

Por el contrario, permanecer con la característica de No Inmigrante Estudiante, sin derecho a la residencia definitiva propicia la pérdida de personas muy preparadas y cuya inteligencia, esfuerzo y preparación será aprovechado por otro Estado.

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

PRIMERA.- La migración es un fenómeno social que influye en el aspecto cultural, económico y político de un Estado.

SEGUNDA.- Los extranjeros podrán internarse legal - mente en el país de acuerdo con las calidades migratorias de:
a) NO INMIGRANTE y b) INMIGRANTE.

TERCERA.- El permiso de internación, es un acto ad - ministrativo por el que se autoriza a internarse legalmente - en territorio nacional al extranjero.

CUARTA.- No Inmigrante, es el extranjero cuya permanencia es temporal y condicionada, sin derecho a la residen - cia definitiva.

QUINTA.- Inmigrante, es el extranjero cuya permanen - cia en el país es temporal, y cumpliendo con las condiciones - que se le imponen, está en aptitud de obtener el derecho a la residencia definitiva.

SEXTA.- Las calidades migratorias de Inmigrante y - No Inmigrante, presentan algunas modalidades llamadas Características Migratorias.

SEPTIMA.- Las características migratorias de Inmi-grante, son las siguientes:

- | | |
|------------------|--------------------------|
| 1.- RENTISTA. | 2.- INVERSIONISTA. |
| 3.- PROFESIONAL. | 4.- CARGOS DE CONFIANZA. |
| 5.- CIENTIFICO. | 6.- TECNICO. |
| 7.- FAMILIARES. | |

OCTAVA.- Las características migratorias de No Inmi-grante, son las siguientes:

- | | |
|---------------------------------|-------------------------|
| 1.- TURISTA. | 2.- TRANSMIGRANTE. |
| 3.- VISITANTE. | 4.- CONSEJERO. |
| 5.- ASILADO POLITICO. | 6.- ESTUDIANTE. |
| 7.- VISITANTE DISTIN- GUIDO. | 8.- VISITANTES LOCALES. |
| 9.- VISITANTE PROVISIONAL. | |

NOVENA.- En el artículo 39 de la Ley General de Po-blación, se establece una característica migratoria autónoma, a la que hemos llamado extraordinaria, en virtud de las faci-lidades que debe darse al extranjero casado con mexicano o - con hijos nacidos en el país.

DECIMA.- El permiso para contraer matrimonio con me-xicano es una exigencia de carácter migratorio. La autoridad debe otorgar cuando la situación migratoria del extranjero es legal y no inmiscuirse en el análisis de su estado civil -

anterior, ya que la Secretaría de Gobernación no es autoridad competente para determinar la validez de los actos civiles de las personas.

DECIMA PRIMERA.- Es nulo todo acto administrativo - que autorice la permanencia en el país como Inmigrante de un extranjero que ha simulado haber contraído matrimonio con mexicano.

B I B L I O G R A F I A .

- ARCE, ALBERTO G. "Manual de Derecho Internacional Privado Mexicano"; Editorial Font; Guadalajara, 1975.
- ARELLANO GARCIA, CARLOS. "Apuntes de Derecho Internacional Privado"; UNAM, 1980.
- ARIAS, JUAN DE DIOS. "México al través de los Siglos"; - Compañía General de Ediciones; 1962.
- BIENSANZ, JOHN. "La Sociedad Moderna"; 3a. Edición;- Editorial Letras; México, 1969.
- BORJA SORIANO, MANUEL. "Teoría General de las Obligaciones"; 9a. Edición; Editorial Porrúa S.A.;- Tomo II; México, 1970.
- BURGOA ORIGUELA, IGNACIO. "Las Garantías Individuales"; 10a Edición; México, 1978.
- CENICEROS Y GARRIDO, ANGEL. "La Ley Penal Mexicana"; México, - México, 1968.
- CERVANTES AHUMADA RAUL. "Títulos y Operaciones de Crédito";- 8a. Edición; Editorial Herrero; Méxi- co, 1978.
- COLIN SANCHEZ, GUILLER- MO. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales"; Editorial Porrúa S.A.; To- mo I; México, 1967.

- NIBOYET J. P. "Principios de Derecho Internacional Privado"; Traducción Andrés Rodríguez R.; Editorial Nacional; 1970.
- PEREZ VERDIA, LUIS. "Tratado Elemental de Derecho Internacional Privado"; Tipográfica de Artes y Oficios; Guadalajara Jal. 1964.
- PETIT, EUGENE. "Tratado Elemental de Derecho Romano" 20a. Edición; Editorial Nacional S.A. México, 1976.
- PORTE PETIT, CELESTINO. "Parte General de Derecho Penal"; Editorial Jurídica Mexicana; México, 1979.
- ROJINA VILLEGAS, RAFAEL. "Compendio de Derecho Civil"; Editorial Porrúa S.A.; México, 1971.
- SAN MARTIN Y TORRES XAVIER. "Nacionalidad y Extranjería"; Editorial Mar; México, 1972.
- SEPULVEDA, CESAR. "Derecho Internacional Público"; 5a. Edición; Editorial Porrúa S.A.; México, 1978.
- SERRA ROJAS, ANDRES. "Derecho Administrativo"; Editorial Porrúa S.A.; 1979.
- SIERRA, MANUEL. "Derecho Internacional Público"; Editorial Porrúa S.A.; México, 1979.
- TRIGUEROS S. EDUARDO. "La Nacionalidad Mexicana"; Editorial Jus; México, 1970.

- TORRES BODET, JAIME. "México Cincuenta Años de Revolución"; Editorial Fondo de Cultura Económica"; México, 1963.
- UNION TIPOGRAFICA. "Diccionario Real Academia Española" Editorial Hispano Americana; México, 1978.
- VALLADO BERRON, FAUSTO. "Introducción al Estudio del Derecho"; Editorial Herrero S.A.; México, 1979.
- VERDROSS, ALFRED. "Derecho Internacional Público"; Traducción Antonio Truyol y Serra; la Edición; Editorial Aguilar; Ediciones Madrid; 1960.

LEGISLACIONCONSULTADA.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
(Vigente).

Ley Federal del Trabajo.
(Vigente).

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
(Vigente).

Ley General de Población.
(Vigente).

Código Civil para el Distrito Federal.
(Vigente).

Código de Comercio.
(Vigente).

Código Penal para el Distrito Federal.
(Vigente).

NO SALE
DE LA BIBLIOTECA