



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLÁN

TRABAJADORES MIGRATORIOS EN ESTADOS UNIDOS
ASPECTOS GENERALES Y MARCO JURIDICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES
P R E S E N T A :
ENRIQUE DEL RIO MORTERA

ASESOR: LIC. JORGE CALDERA ARROYO



STA. CRUZ ACATLÁN, EDO. DE MEX.

1996

FALLA DE ORIGEN 1995



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 está 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.

*Dedico el presente trabajo a mis padres:
Dr. Enrique Del Río Cazadero
Sra. Adelfina Mortera de Del Río
Agradesco infinitamente su incondicional
apoyo y su ejemplo de constancia y
sacrificio en la lucha diaria y de unión
familiar.*

*A mis hermanas:
Guadalupe, Lilia y Virginia.
A mis sobrinos y sobrinas.
Con especial mención para Vicki, porque
sigue con nosotros en la representación de
sus hermosos hijos Arturo y Enrique.*

*A mi Esposa Sara,
Por su amor, comprensión y apoyo en la
realización de la presente tesis.
Gracias querida chimicuila.*

Es un sagrado deber para mí hacer patente mi
más profundo agradecimiento a la Honorable
Institución que me cobijó en su seno,
alimentándose de saber y cultura; orgulloso
de pertenecer a la comunidad de la
Universidad Nacional Autónoma de México.
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"

*Gracias al sínodo por su análisis, comentarios
y correcciones al presente trabajo:*

Dr. José Eusebio Salgado y Salgado

Lic. Jorge Caldera Arroyo

Lic. Jacqueline Osnaya López

Lic. Juan Roberto Reyes Solís

Lic. Rafael Flores Bañuelos

I N D I C E	PAG.
I N T R O D U C C I O N	1
N O T A	4
CAPITULO PRIMERO: LAS MIGRACIONES ECONOMICAS Y SUS	
CONSECUENCIAS	
1.1.- Conceptos	5
1.2.- El Desarrollo Desigual y la Migración de Trabajadores	16
1.3.- Consecuencias Económicas y Sociales de las Migraciones	18
1.3.1.- En los Países de Emigración	18
1.3.2.- En los Países de Inmigración	21
1.3.3.- En los Países de Pleno Empleo	28
1.3.4.- En los Países Sobrepoblados	30
1.3.5.- Sobre las Condiciones de los Migrantes	31
CAPITULO SEGUNDO: OPINIONES DOCTRINALES SOBRE LA	
CONDICION DE LOS EXTRANJEROS.	
2.1.- Diversos Conceptos de Extranjero	40
2.2.- Conceptos de Condición Jurídica de Extranjero	45
2.3.- Bosquejo Jurídico de la Condición de Extranjero	48

2.4.- Diversas Doctrinas sobre el trato a Extranjeros	54
2.4.1.- Reciprocidad Diplomática	60
2.4.2.- Reciprocidad Legislativa	63
2.4.3.- Equiparación a Nacionales	66
2.4.4.- Otros Sistemas	69

CAPITULO TERCERO: CALIDADES Y CARACTERISTICAS MIGRATORIAS

EN MEXICO

3.1.- No Inmigrantes	74
3.2.- Inmigrantes	80
3.3.- Inmigrado	86

CAPITULO CUARTO: CASO MEXICO-ESTADOS UNIDOS; NOCIONES

GENERALES DE LA EMIGRACION DE MEXICANOS

4.1.- Calidades Migratorias en Estados Unidos	88
4.2.- Causas y Antecedentes Históricos de la Migración	92
4.3.- Políticas Migratorias de México y Estados Unidos	100
4.4.- Consecuencias de las Políticas Migratorias de México y Estados Unidos	109
4.5.- Repercusiones Económicas en los dos Países	112

**CAPITULO QUINTO: MARCO NORMATIVO DE LAS LEYES MIGRATORIAS
Y LABORALES PARA LOS EXTRANJEROS EN LOS
ESTADOS UNIDOS**

5.1.- Introducción	116
5.2.- El acceso a la Justicia como un Derecho fundamental de la persona	120
5.3.- Criterios de la Ley de Inmigración y naturalización en referencia a los Trabajadores Migratorios	126
5.4.- Las Relaciones Laborales de los Trabajadores Migratorios en el Derecho Laboral Norteamericano	129
5.5.- Legislación Laboral a nivel estatal	137
CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES	142
BIBLIOHENEROGRAFIA	150

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, dotados como están de razón y conciencia, y deben comportarse fraternalmente los unos con los otros".

*Declaración Universal de los Derechos del
Hombre.*

Organización de las Naciones Unidas

"La justicia, es el equilibrio entre la Moral y el Derecho y tiene un valor superior al de la ley. Lo justo es siempre moral; pero las leyes pueden ser injustas. Por ello acatar la ley es un acto de disciplina, pero no siempre de justicia. Respetar la justicia es un deber del hombre digno, aunque para ello tenga que elevarse sobre las imperfecciones de la ley".

José Ingenieros

INTRODUCCION

La historia de la humanidad es de intensos y masivos movimientos migratorios. Toda colectividad humana ha tenido en su pasado un importante mestizaje de pueblos de emigrantes e inmigrantes. Los patrones demográficos globales aseguran presiones migratorias que se incrementarán en los siguientes decenios. Con los movimientos migratorios mundiales emerge una nueva conformación de regiones Estado que rompen las barreras geopolíticas tradicionales de las naciones y modifican la escala geográfica y humana del planeta.

Las altas tasas de crecimiento económico en las nuevas economías industrializadas, al lado del lento repunte de su fuerza de trabajo, ha promovido una fuerte atracción para la migración internacional, sobre todo por su alto nivel de salarios.

El más ilustrativo ejemplo para esto a nuestro parecer es, el caso México-Estados Unidos, países que comparten una frontera de más de tres mil kilómetros con una diferencia económica muy marcada; en ningún otro lugar del mundo una línea política separa a dos naciones con estas diferencias económicas tan grandes.

El principal interés del presente trabajo es analizar las fuerzas de atracción y de expulsión que generan el

fuerte movimiento migratorio de nuestro país y el país vecino del Norte.

Consideramos importante mencionar que el derecho juega un papel importante en la delimitación, definición y eventual solución del problema migratorio hoy existente entre México y los Estados Unidos, por lo que el objetivo medular de esta tesis es describir y analizar la situación jurídica de los trabajadores migratorios mexicanos en los Estados Unidos comparando esto con la situación que tienen los extranjeros en México.

En el primer capítulo conceptualizaremos las palabras base y de mayor uso en esta tesis: migración, emigración, inmigración, emigrante e inmigrante con el objetivo de darle el uso adecuado a estos términos y evitar confusiones. Asimismo, se describirán aquí las consecuencias de las migraciones a nivel general desde un enfoque económico.

En el siguiente capítulo se analizarán diversos conceptos de extranjero y se puntualizarán las diversas doctrinas sobre el trato a extranjeros.

En el capítulo tercero nos avocaremos a las calidades y características migratorias en México y se describirá la normatividad de cada una de estas de acuerdo con la Ley General de Población.

En el capítulo cuarto se ofrecerá un panorama de las calidades migratorias en Estados Unidos, analizando las causas

y consecuencias de la migración en este país desde el punto de vista de las políticas migratorias de México y Estados Unidos.

En el capítulo quinto se describirá y analizará la situación jurídica de los trabajadores migratorios mexicanos en los Estados Unidos.

Concluiremos comparando la situación de los estadounidenses en México con la de los mexicanos en Estados Unidos, y, mencionaremos algunas soluciones que se proponen respecto a la migración de los trabajadores mexicanos en aquel país.

NOTA

Antes de pasar a desarrollar nuestro tema específico consideramos conveniente hacer algunas precisiones de carácter terminológico.

Reconocemos la polémica que existe en nuestro país respecto al nombre oficial de nuestro vecino del norte: Estados Unidos de América, sin adentrarnos más en esta discusión, para efectos del presente trabajo, nos referiremos generalmente a este como Estados Unidos.

En cuanto a las expresiones "trabajadores migratorios", "trabajadores extranjeros", "trabajadores emigrados a los Estados Unidos" y "trabajadores inmigrantes en los Estados Unidos" se emplean para denotar a aquellos ciudadanos mexicanos que se encuentran prestando sus servicios dentro del territorio de los Estados Unidos.

CAPITULO PRIMERO

LAS MIGRACIONES ECONOMICAS Y SUS CONSECUENCIAS

1.1.- CONCEPTOS

Emigración y migración, son términos que aparecen ya en la segunda edición del Diccionario de la Real Academia Española de 1873; fueron considerados aquí como sinónimos, lo que como veremos no es aceptado por la doctrina en general. Es interesante destacar que en la décimo quinta edición de este diccionario, aparecida en 1925, se cambia en parte el alcance de algunos de estos términos acomodándolos en general a lo resuelto por la Conferencia Técnica de Roma de 1924.(1)

En la Enciclopedia Jurídica Omeba aparece un breviarío sobre esta Conferencia, y explica que la definición de los términos emigrante e inmigrante dió lugar a un debate sumamente ilustrativo y de gran interés práctico que dejó entrever la política desarrollada en ese momento por los países europeos frente a los de este continente. La delegación italiana presentó un proyecto de resolución en el que (1) Enciclopedia Jurídica Omeba.Tomo XV, Argentina 1977, Decimo sexta Edición. p.890.

establecía:

"Es considerado emigrante cada ciudadano que sale de su patria con miras de trabajo, o acompaña o va a reunirse con su cónyuge, ascendientes o descendientes, tíos, sobrinos o allegados en el mismo grado, emigrantes o ya emigrados con idénticos fines, o retorna a un país extranjero de donde haya emigrado anteriormente en las condiciones antedichas. Es considerado inmigrante quien entra a un Estado con miras de trabajo o para acompañar o reunirse con su cónyuge, ascendientes o descendientes, tíos, sobrinos o allegados en el mismo grado, inmigrantes o ya inmigrados con idénticos fines o retorna a un país extranjero a donde haya inmigrado anteriormente en las condiciones antedichas"(2)

En la mencionada Conferencia, el Delegado Argentino Juan P. Ramos hizo notar que la propuesta italiana era conveniente a los países de emigración pero no consultaba los intereses de aquellos de inmigración transoceánica, en los cuales el término "inmigrante" se aplica a quienes desean instalarse en un país con la intención de quedarse en él, es decir, excluyendo a los trabajadores temporales conocidos como "inmigración golondrina". La discusión fué grande y de importancia. El delegado francés Pouillot propuso establecer la calificación de "inmigrado" para el inmigrante radicado definitivamente, lo que no fué aceptado. Merece destacarse la

(2) Ibidem. p. 891.

oposición del delegado polaco Warchalowski por la falta de ese término en su idioma.(3)

Continuando con la narración de la Conferencia, en la Enciclopedia antes mencionada se nos comenta que la delegación francesa propuso también que se considerara que: "La emigración es un acto por el cual un hombre abandona su patria, sin intención de volver a ella, para establecerse en el exterior", lo que tampoco fue aprobado, llegándose en forma transaccional, ante un posible fracaso de la Conferencia en que había habido acuerdo sobre una gran cantidad de cosas sobre los emigrantes e inmigrantes, menos a lo que se entendía por tales, a las definiciones que en definitiva se aprobaron por 40 delegados y la abstención de 13, y que son las siguientes:

"La Conferencia:

Considerando que la diversidad de definiciones del emigrante y del inmigrante adoptadas por las respectivas legislaciones de cada país ofrece numerosos inconvenientes, expresa el deseo de que se adopte una definición uniforme del inmigrante y del emigrante, por medio de una Convención Internacional. Con tal fin la Conferencia indica, para la definición del emigrante y del inmigrante, la fórmula siguiente, sin perjuicio de la situación creada por cada legislación, tanto al emigrante como al inmigrante.

(3) Idem.

Se considera como emigrante al que sale de su país con el fin de hallar trabajo o al que acompaña a su cónyuge, ascendientes o descendientes y también hermanos y hermanas, tíos y tías, sobrinos y sobrinas, o sus cónyuges respectivos, o vaya a reunirse con ellos, emigrados ya con el mismo fin, o regrese en las mismas condiciones al país al que ya hubiese emigrado anteriormente.

"La Conferencia considera como emigrante al individuo definido según se indica, desde el principio de sus preparativos para la marcha hasta que llega al país de destino. Desde ese momento se encuentra sometido a las leyes, reglamentos y convenciones de dicho país y le corresponden las definiciones siguientes:

"a) Se considera inmigrante a todo extranjero que llega a un país en busca de trabajo y con intención, explícita o presumible, de establecerse en él de manera permanente;

"b) Se considera tan sólo como trabajador a todo extranjero que llega a un país con el sólo objeto de trabajar en él temporalmente".(4)

Estas definiciones no comprenden a todas las personas que salen o llegan a un país. Aunque no se discutió el punto en la Conferencia, surge de los textos transcritos y en especial de la declaración del delegado de Austria, Montiel quien dijo: "...haber votado la proposición únicamente, por

(4) Ibidem. p. 892.

espíritu de conciliación, y con la reserva de que el término emigrante no incluya solamente a los trabajadores manuales sino también a los intelectuales.(5)

Por otra parte el nombre de la Conferencia fué de Emigración e Inmigración. No había aparecido aún, o no se había generalizado todavía el término "migración" con la acepción de comprender a los dos términos "emigración" e "inmigración" en forma genérica.

La Organización Internacional del Trabajo, tal vez en su primera definición sobre la materia dijo que la definición del emigrante y del inmigrante están íntimamente ligadas y que no hay que perder de vista que el mismo individuo que es emigrante al partir, se convierte en inmigrante a su llegada. Como se advierte, los conceptos son bien distintos, lo mismo que sus respectivos alcances.

Es posiblemente la propia Organización Internacional del Trabajo, que tanto se ha ocupado de la materia, la que primero utiliza el término "migración" comprendiendo a los dos fenómenos.(6)

Un esbozo doctrinario digno de tenerse en cuenta, sobre la sistematización del fenómeno migratorio y su terminología es el que hace Carlos Martí Bufill, quien considera en forma genérica el "traslado de poblaciones" que comprende tres

(5) Idem.

(6) Idem.

grupos: 1º, Los movimientos de poblaciones enteras, como los efectuados por los bárbaros y sarracenos en la época antigua; 2º, la formación de colonias fuera de la metrópoli de un país y 3º, el traslado de personas de un país a otro. Es al último al que llama "migraciones", distinguiendo en el mismo diversos matices: "forzadas", caso de los negros en América o deportados indeseables y "libres" en que el hombre voluntariamente sale de un país hacia otro. Se refiere también a las impelidas por coacciones políticas posteriores a la última guerra mundial, que estima pueden considerarse como "forzadas" o "semiforzadas".(7)

En verdad, como dice Florentino Díaz Reig, el fenómeno migratorio internacional es un "desplazamiento de población de una a otra soberanía nacional" que "ofrece siempre dos caras para el mismo fenómeno" el cual debe considerarse "siempre y a la vez, desde el punto de vista de la colectividad emisora (país de emigración) y desde la vertiente de la colectividad receptora o país de inmigración. (8)

En general podemos aceptar como "emigración" la acción de dejar un lugar para trasladarse a otro, "inmigración" la de llegar y establecerse en ese otro lugar y "migración" la comprensión de los dos anteriores. Gradualmente se va disminuyendo tan amplio alcance al considerar aspectos

(7) ibidem. p.893.

(8) Idem.

parciales del problema. Así de acuerdo al espacio geográfico en que se realizan serán "migraciones internas" si se producen dentro de un mismo país. "Continetales" si se producen dentro de países del mismo continente. "Transoceánicas", si lo son al través de un océano. Por el móvil podrán ser políticas, económicas, religiosas, etc. Por la forma, libres o forzadas, espontáneas, protegidas, etcétera.(9)

La Organización Internacional del Trabajo, que tanto se ocupara de esta materia, en su libro "las migraciones internacionales" las divide en dos grandes grupos: políticas y económicas. (10)

No es posible determinar con exactitud el alcance de los términos, pues dentro de la tan dilatada gama que comprenden, la apreciación de los distintos elementos constitutivos hará variar el significado, sobre el que incide la posición doctrinaria de cada uno y la evolución en la apreciación de los hechos.

Para efectos de este trabajo, coincidimos y utilizaremos las acepciones que ofrece el Diccionario Jurídico Mexicano publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas:

Inmigración: (del latín *inmigrare*, de *in*. en, y *migrare*. pasar, irse.). Es la internación y permanencia de extranjeros en un país distinto del cual estaban establecidos. La (9) idem.

(10) Idem.

inmigración en sentido estricto, determina el asentamiento durable, la integración del extranjero inmigrante en la comunidad receptora y no simplemente su paso por la misma por un período limitado y con fines no estrictamente laborales.(11)

Emigración (del latín emigratio- ovis, acción de emigrar); conjunto de habitantes de un país que trasladan su domicilio a otro, por tiempo ilimitado, o en ocasiones temporalmente. De emigrar, del latín emigrare, dejar o abandonar una persona, familia o pueblo, su propio país con ánimo de domiciliarse o establecerse en otro. Ausentarse temporalmente del país de origen para hacer en otro determinadas faenas. (12)

Migración (del latín migratio). Es un término genérico, que abarca tanto el aspecto "emigración", acción de dejar un lugar para trasladarse a otro (como la "inmigración", acción de llegar y establecerse en otro lugar), que son momentos sucesivos de un único fenómeno, el individuo que es emigrante al partir se convierte en inmigrante a su llegada.(13)

Emigrado (del latín emigrare), el que reside fuera de su patria. Emigrado es el individuo que ha salido de su país de

(11) Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México, 1989. p. 1727.

(12) Idem.

(13) Ibidem. p.1728

origen o de residencia con el propósito de residir en otro.(14)

Inmigrante (del latín *inmigrare*: irse a vivir en un país extranjero con la intención de establecerse en él.). Calidad migratoria que, bajo ciertas condiciones pueden ser atribuido a un extranjero.(15)

Inmigrado. Deriva de *inmigrar*. Proviene del latín *inmigrare*, compuesto por las raíces *in* que significa "en" y *migrare* que significa "irse", persona que va de un lugar a otro; dicese del individuo establecido en un país por inmigración. En el lenguaje común, el término inmigrado se considera como adjetivo y sujeto, y se define como la persona que va de un lugar a otro. En México, la Ley General de Población considera como inmigrado al extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país. (16)

En México la condición jurídica de los extranjeros, se regula por leyes de carácter federal, según el Artículo 73, fracción XVI de la Constitución. El Congreso tiene facultad para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración.

(14) Idem.

(15) Idem.

(16) Idem.

La emigración es un fenómeno demográfico que se manifiesta en desplazamientos humanos hacia otro país, con la intención de abandonar el nuestro por un tiempo determinado o indefinido.

Esta concepción, que resulta restringida, si se confronta con el concepto demográfico de migración más amplio, pues éste se entiende como "los desplazamientos de hombres de un territorio a otro" aún cuando ocurra dentro de las fronteras de una nación, el cual tiene en el orden jurídico mexicano su correlativa legislación. Se trata de la Ley General de Población y de su Reglamento, que están destinados a regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica, y distribución en el terreno nacional, con el fin de lograr que la misma participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social. Para ello se faculta al ejecutivo federal por conducto de la Secretaría de Gobernación, para que dicte, promueva y coordine, en su caso, las medidas encaminadas a resolver los problemas demográficos nacionales. (17)

Existe un control y selección demográfico de la población inmigrante tendientes a asegurar la utilidad laboral y la productividad económica. El extranjero goza de todas las (17) Ley General de Población. Capítulo Primero, Artículos Primero y Segundo. México. Consejo Nacional de Población, 1974. p.7.

garantías establecidas por la Constitución con las excepciones que la misma señala.

A fin de que el extranjero pueda internarse y permanecer legalmente en nuestro país, tendrá que cumplir las disposiciones que al respecto determina la Ley General de Población, Capítulos IV, VII y VIII y el Reglamento respectivo para cada uno de estos.(18)

La Secretaría de Gobernación promoverá los medios necesarios para "sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes y procurar la mejor asimilación de éstos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio, Artículos 3 y 32 de la Ley General de Población. Se explican las restricciones establecidas a la inmigración en razón de los argumentos económicos y demográficos, Artículo 34 de la Ley General de Población.(19)

~~(18) El Capítulo IV y su Reglamento es lo relativo a los Servicios de Población; el Capítulo VII sobre los extranjeros que ingresen en cualquiera de las características migratorias de los No Inmigrantes y el VIII para los que deseen ingresar como Inmigrantes y para los Inmigrados.~~

(19) Ley General de Población. Artículos 3, 32 y 34. México. Consejo Nacional de Población, 1974. pp. 8, 14 y 43.

1.2.- EL DESARROLLO DESIGUAL Y LA MIGRACION DE TRABAJADORES

La mayor parte de la migración internacional de mano de obra tiene como destino a países desarrollados y se origina en países con menor desarrollo. La división internacional de trabajo existe principalmente en el campo de los bienes manufacturados, pero en ella participan en forma preponderante un número relativamente pequeño de países fuertemente industrializados; y es entre ellos que se realiza la mayor parte de movimientos internacionales de capitales.

En estos países, gracias a su desarrollo económico se han creado empleos suficientes para su población en edad de trabajar.

Algunos países en vías de desarrollo marcados por la vecindad geográfica con los más desarrollados, han exportado mano de obra, y así los mercados del empleo trascendieron las fronteras nacionales.

La migración internacional de trabajadores no sólo es una consecuencia de la insuficiente división del trabajo en la economía mundial, sino que además tiende a mantener la situación actual o incluso agravarla, y puede ocasionar pérdidas cada vez mayores en términos de crecimiento económico y de bienestar tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo.

A primera vista, los movimientos migratorios pueden ser

analizados como simple resultado de dos leyes vinculadas a la producción capitalista: El sometimiento del trabajador a la organización de los medios de producción dictadas por el capital, y el desarrollo desigual entre países, sectores y regiones de acuerdo con la competencia entre los capitales.

Así considerados, los movimientos migratorios han existido a lo largo de todo el desarrollo capitalista, y el éxodo rural y la declinación de las regiones cuya estructura productiva se debilita en favor de las formas capitalistas más avanzadas, son rasgos básicos de la estructura social que constituye el capitalismo monopolista.

1.3.- CONSECUENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES DE LAS MIGRACIONES

1.3.1.- EN LOS PAISES DE EMIGRACION

Las consecuencias que la salida de trabajadores tiene sobre la economía de los países de los cuales emigran, se reduce al exámen de su influencia sobre la renta media real por un lado . y sobre el reparto de esa renta por otro.

El efecto producido por la emigración sobre la renta media es por lógica, que esta tienda a elevarse si el emigrante tenía una renta inferior a la media y a reducirla en el caso contrario. Pero este punto de vista no es absoluto; en efecto, es evidente que la desaparición de un titular de renta no implica sólo un efecto de sustracción sobre el producto nacional.

Conviene hacer una distinción fundamental según la emigración se refiere a los trabajadores empleados regularmente o a los desempleados (20). En el primer caso implica una pérdida en la producción que afecta de una manera negativa al producto nacional, y tanto más fuertemente cuando la productividad del trabajador emigrado, medida por el nivel de su renta, fuese más elevada. Tal pérdida ocasiona un descenso más o menos pronunciado del consumo y del ahorro, según el emigrante (20) Oficina Internacional del Trabajo. "Las migraciones Internacionales". Ginebra, pag. 409.

dedicase una parte relativamente importante de su renta a uno o a otro. Esto no ocurre en el segundo caso, cuando la emigración no implica un descenso de la producción, sino que su único resultado consiste en la restitución al ahorro de una renta que le había sido sustraída con fines de consumo y que puede ser dedicada a otros consumos o a la inversión. La influencia de la emigración sobre el desarrollo económico es también diferente en uno u otro caso. En el primero, el descenso del consumo resultante de la marcha del emigrante ejerce una influencia negativa sobre la tendencia a invertir, la reducción del ahorro y la capacidad de inversión. Por el contrario, en el segundo, la propensión a invertir decrece sólo en los sectores en los que el consumo tiende a disminuir, para aumentar en otros, incrementándose la capacidad de inversión.

En el caso de los empleados regularmente, la emigración actúa de una manera absoluta como factor de descapitalización sólo cuando el trabajador emigrado no es substituído; porque no ha podido serlo, o porque su marcha y la de su familia hayan provocado la disminución de la demanda en un sector de producción hasta el punto de que su reemplazamiento resulte inútil. Por el contrario, si el trabajador emigrado es substituído por otro que estaba empleado en otro sitio en el nivel del empleo que haya sido finalmente abandonado se ocasiona efectivamente una descapitalización. Pero el hecho de que la substitución se realice siguiendo un movimiento

ascendente, de un empleo menos productivo a otro más productivo, atenúa el efecto mencionado. Si el trabajador emigrado es reemplazado por una persona desempleada o inactiva, no se ocasiona efecto alguno de descapitalización debido a que su renta y, por consiguiente, su capacidad de consumo y ahorro se restablecen en beneficio de un nuevo productor, cuya renta anterior no era producto del trabajo. Esta última hipótesis conduce al caso de la emigración de los desempleados, es decir, a la única instancia teóricamente susceptible de favorecer el desarrollo.

La emigración repercute en la economía, afectada negativamente por la exportación de capitales que los emigrantes son autorizados a realizar, y, positivamente por la repatriación de capitales que representan los retornos, transferencias de ahorros y, eventualmente, el incremento de ciertas corrientes de exportación. Estas repercusiones secundarias de la emigración son importantes a veces y modifican necesariamente la manera en la que se plantea el problema de las influencias finales sobre el desarrollo. Su único valor reside en que los efectos, favorables o desfavorables, de la emigración sobre la balanza de pagos no modifiquen sus efectos internos sobre el empleo y la renta hasta el punto de anularlos o alterarlos.

1.3.2.- EN LOS PAISES DE INMIGRACION

Si se afirma que la inmigración tiende a elevar la renta media cuando el inmigrante ocupa un empleo cuya remuneración es superior a dicha media, y que la reduce en el caso contrario, es ésta una respuesta sin gran trascendencia. Limitarse a ella conduciría, en efecto, no sólo a estimar desfavorable toda inmigración de personas inactivas ya que éstas toman parte en una forma negativa en el cálculo de la renta media, sino incluso la de los trabajadores cuya renta fuese inferior a la media. Del mismo modo que los efectos de la emigración sobre la renta no se limitan a producir un simple efecto de deducción, tampoco los de inmigración provocan un resultado primario adicional.

La inclusión de un inmigrante en la mano de obra puede tener un efecto multiplicador de una inversión sobre el desarrollo, siempre que se realicen determinadas condiciones(21). Pues si tal inclusión corresponde a una verdadera necesidad y si, además la economía puede realizar las inversiones necesarias que la inmigración requiere, su resultado debe ser no solamente el incremento de la renta del sector del empleo del emigrante, sino también el aumento de la de los sectores en los que tenga lugar el consumo y de los que, de una manera u otra disminuyan su ahorro.

(21)Oficina Internacional del Trabajo, obra citada, pág. 427.

Si, por el contrario estas condiciones no se cumplen de manera suficiente, la inmigración puede representar en la economía tan sólo un elemento de inflación y crear una baja de productividad capaz de hacer disminuir a su vez, la renta media. Y por tanto, todo el problema consiste en saber, aceptando la hipótesis según la cual la inmigración tendría en un futuro inmediato un efecto negativo sobre la productividad general, si sería capaz de incrementarla de una manera indirecta. Es éste un problema de capital importancia, ya que la política restrictiva de la inmigración no pretende tan sólo salvaguardar el pleno empleo, sino también impedir los obstáculos que pueda representar para la elevación de la renta media.

La dificultad del problema planteado de esta forma reside probablemente en la diversidad de soluciones aplicables a cada una de las fases de crecimiento teniendo en cuenta su duración respectiva. La inmigración puede aportar una contribución inmediata cuando el inmigrante reúne las tres condiciones siguientes (22): Ejercicio de una actividad útil, es decir, que corresponda a una necesidad del mercado; que el empleo que acepte no pudiese ser desempeñado eficazmente más que por él mismo y, finalmente, que la remuneración total recibida por él, bien en forma de salarios o de ventajas sociales no sea superior al valor de lo que produce. Es evidente que si estas tres condiciones son satisfechas, la eventual presión

(22) Idem. p. 427.

inflacionista que pueda ejercer en los sectores en los que el consumo tenga lugar, si esos sectores no están en estado de responder plenamente al crecimiento de la demanda producida, será de todos modos contrarrestada más fácilmente por la evolución de la que se ejerce en el sector de la producción, ya que su renta, inferior al valor de intercambio de lo que produce, sufre además las deducciones fiscales y el residuo disponible no es siempre utilizado de una manera íntegra.

Conviene hacer notar aquí que la situación que la inmigración provoca a este respecto, difiere notablemente según se refiere o no a los trabajadores con cargas familiares. Los que tienen cargas familiares reciben a menudo por un trabajo igual, una renta más elevada disponiendo así en todo caso, de una mayor parte de su renta bruta y dedicando en general al consumo una parte más considerable de su renta disponible. Esto equivale a decir que una inmigración de tipo familiar ejerce necesariamente una presión inflacionista más fuerte que la de los trabajadores sin cargas familiares.

Sin embargo, estas consideraciones han sido formuladas sin tener en cuenta la posible influencia de la inmigración sobre la balanza de pagos. Y tal influencia, directa o indirecta, puede ser importante. A la inmigración acompaña a menudo una influencia de capital que, por muy modesta que sea, aumenta el activo de la balanza. Por el contrario, la inmigración provoca gastos de asistencia, siendo pagada una

parte de los mismos en el extranjero. Los inmigrantes realizan sobre todo, transferencias de ahorro a las que pueden añadirse en algunos casos, transferencias oficiales de prestaciones de la seguridad social, e incluso de las del subsidio familiar que benefician la balanza de pagos de sus países de origen. Esta carga pasiva tiende, evidentemente a ser tanto más pesada cuanto mayor sea el número de inmigrantes con cargas familiares separados de las personas que de ellos dependen, de forma que los países de inmigración les interesa que tales situaciones, cuando no se hallan ligadas estructuralmente a las formas temporales de las migraciones, se prolonguen el menor tiempo posible. La inmigración produce también efectos directos sobre la balanza de pagos, debido a que el aumento de la producción que de ella pueda resultar tiende a incrementar la capacidad de exportación o a reducir la necesidad de importación, pero también porque el aumento de la necesidad de inversión y la que se enfrenta como el incremento inmediato de la demanda de bienes de consumo, puede tener un efecto inverso.

Pero por el hecho de que la inmigración reúna estas distintas condiciones, es decir, que pueda ser asimilada sin provocar una alteración en la situación del empleo, sin provocar inflación o comprometer el equilibrio de la balanza de pagos, no debe decirse que su tendencia necesaria sea la de elevar la renta media. No puede hacerlo más que ejerciendo, directa o indirectamente, un estímulo sobre la productividad y

todavía falta saber en que condiciones produce tales efectos.

El problema no se plantea en los países que disponen al mismo tiempo de amplias riquezas naturales y de medios técnicos avanzados, y cuyas economías funcionan gracias al perfecto encaje de estos dos factores, en un régimen de rendimiento y de rápido crecimiento.

En efecto, en estos países la productividad tiende naturalmente a incrementarse con el crecimiento de la población con mucha más razón cuando aún no han llegado al óptimo de población. Esto no significa sin embargo, que la inmigración no convenga a los países en los que las condiciones sean menos favorables, incluso si el pleno empleo no ha sido alcanzado, ya que el umbral de los rendimientos decrecientes puede ser siempre sobrepasado y la inmigración puede constituir, a veces un medio necesario para llegar a este resultado. Tal es el caso, por ejemplo de los países de menor desarrollo, en los que la inmigración de personal calificado eleva no solamente el nivel de productividad sino también el del empleo. Pero el caso puede presentarse igualmente en los países de economía avanzada en los que la eventual congestión en el conjunto de la producción, impide la realización del pleno empleo en ciertos sectores, cuando tal congestión se debe a escasez de mano de obra, cuyo remedio depende tan sólo de la inmigración. En todos los casos la contribución de la inmigración al crecimiento de la productividad general es, por consiguiente, directa y

ostensible. Pero no encontrándose en ninguna de las tres situaciones, ¿puede aún sostenerse que incluso si la inmigración debe provocar, inmediatamente un descenso de la productividad general o que a largo plazo, al estimular el esfuerzo de la inversión, pueda tener el efecto contrario?. Evidentemente no si se trata de países de crecimiento demográfico rápido. La respuesta es afirmativa sin duda, cuando se trata por el contrario, de países en los que la población con tendencia a la disminución, o tan sólo de un crecimiento insuficiente en los que la inmigración puede contribuir a la expansión demográfica demasiado lenta para impulsar el progreso a condición naturalmente, que el progreso pueda ser realizado.

En lo que se refiere a los efectos relativos al reparto de la renta, se ha dicho frecuentemente que la inmigración al disminuir la escasez de mano de obra, frena el ascenso de los salarios reales. Tal objeción no carece de fuerza en los casos en que la inmigración afecta a las ramas de actividad en las que pueden hacerse progresos en la productividad, o que pueden ser recargadas por la escasez de mano de obra. Sin embargo, representa un punto de vista estrecho e incompleto. La escasez de mano de obra no provoca inmediatamente progresos en la productividad. Es necesario que las inversiones que ella implica puedan ser realizadas no sólo técnicamente sino también desde el punto de vista financiero. A falta de ello, la tendencia a elevarse el precio de la mano de obra sólo puede

tener como resultado la disminución de la producción y, finalmente el desempleo. Es un hecho probado por la experiencia que el progreso de la productividad depende más del movimiento general de la economía, subsidiario a su vez de la propensión a la inversión y de la capacidad de inversión, que de la situación más o menos rígida del empleo en una rama determinada de la actividad. Sin embargo, la inmigración, de la que se ha visto que incrementaba a la vez la producción, el ahorro y el consumo, y que por ello representaba un efecto acumulativo de inversión, puede ser precisamente un factor importante de tal movimiento. De este modo, incluso si a corto plazo puede tender a reducir relativamente la parte de la remuneración del trabajo, tal efecto no es obligatoriamente duradero.

1.3.3.- EFECTOS SOBRE LOS PAISES DE PLENO EMPLEO

Las corrientes de emigración procedentes de los países de pleno empleo han alcanzado en su conjunto, proporciones modestas.

Debido al pequeño exceso de inmigración de elementos activos, y, sobre todo, al exceso considerable de emigración de personas inactivas, el resultado de las migraciones ha sido casi siempre influir positivamente sobre la tasa de actividad. Por el contrario, la inmigración ha provocado, en la mayoría de las ocasiones, un aumento de la población activa de calificación media bastante inferior a la pérdida sobre la tasa de actividad. Asimismo, también ha provocado un aumento de la población activa de calificación media bastante inferior a la pérdida representada por la emigración. De los dos hechos, el primero debe considerarse como factor económico positivo, y el segundo, al menos a primera vista, como un factor negativo, debido a que el pleno empleo ha continuado subsistiendo en los sectores afectados por la emigración e incluso porque ésta ha creado, en otros, vacantes difíciles de cubrir.

La mayoría de los países que han recibido corrientes de emigración importantes y, a pesar de su estructura muy diferente, han hecho bastante más que compensar los efectos negativos que la emigración haya podido causar a su desenvolvimiento económico. También en numerosos casos tales

corrientes han sido sólo un factor integrante del esfuerzo de expansión económica que ha tenido lugar más allá de las fronteras.

1.3.4.- EN LOS PAISES SOBREPLOADOS

Es difícil poner en duda que la emigración procedente de los países sobrepoblados haya tenido en su conjunto, efectos favorables sobre el desarrollo económico de estos al reducir la presión demográfica perjudicial para la expansión de la productividad.

Hay que admitir que en la medida en que la emigración no haya privado a la economía de trabajadores de difícil sustitución, es decir, en la casi totalidad de los casos, dicha emigración de la mano de obra ha revestido una forma permanente o estacional, y, ha sido el freno a la agravación del subempleo (23). Además, puede decirse que la emigración, en la medida probable en que ha contribuido a la disminución de la natalidad, ha reducido la carga total que representan las personas inactivas.

Se puede también añadir, teniendo en cuenta esta vez más bien el futuro que el presente, que la emigración al precipitar de una manera considerable el envejecimiento de la población, estadísticamente, ya que los que emigran son en su mayoría jóvenes de entre 18 y 30 años, habrá provocado efectos económicos contrarios cuya importancia aún siendo grande en la actualidad será mayor en el futuro.

(23) Oficina Internacional del Trabajo. Op. Cit. p. 414.

1.3.5.- SOBRE LAS CONDICIONES DE LOS MIGRANTES

Si las migraciones económicas son el resultado de la búsqueda de una mejor productividad y, por consiguiente de una mejor remuneración del trabajo, es decir, un empleo mejor, de ello puede deducirse que los trabajadores migrantes deben obtener una mejora más o menos sensible de su situación material.

Las informaciones obtenidas en diversas prácticas de campo, nos permiten deducir que los trabajadores migrantes casi siempre logran efectivamente mejorar su nivel económico, su situación profesional y demás condiciones de trabajo. Pero el hecho de que las migraciones hayan cumplido en la mayoría de los casos estas condiciones no resuelve todos los problemas que los cambios de residencia plantean sobre la condición de los trabajadores migrantes. Porque, primeramente, tal regla ha podido no ser siempre general y, además las excepciones por muy limitadas que sean, suscitan problemas para lo que es necesario encontrar solución. De todos modos, el hecho de que los migrantes hayan disfrutado en los países a los que se han trasladado de rentas más elevadas que las que tenían en sus países de origen, no puede considerarse como un indicio de éxito, al menos en los casos en los que la marcha del migrante obedeció a un deseo de instalación definitiva en el nuevo país. En relación con todo ello se plantea además un problema de

adaptación y asimilación profesional, que consiste en saber si existen obstáculos jurídicos o sociológicos que creen entre los trabajadores inmigrantes y los locales condiciones desiguales.

En efecto, los trabajadores migrantes pueden encontrar dificultades particulares de adaptación, debidas a la ignorancia de la lengua, a la insuficiente preparación técnica o psicotécnica para ejercer una profesión u oficio o para adaptarla a las condiciones de trabajo, e incluso, a condiciones de un difícil ambiente moral o material. Como por ejemplo, ocurre con el clima o la vivienda en los países donde escasea esta última, y los recién llegados corren a menudo el riesgo de pagar a un precio elevado alojamiento relativamente poco satisfactorio. Algunas de estas dificultades pueden ser vencidas y otras no, causando por lo tanto desiluciones y fracasos. Otro problema importante consiste en saber hasta que punto, a igualdad de aptitudes, los inmigrantes reciben un trato completamente igual y, particularmente, idénticas posibilidades de admisión al empleo; o si por el contrario, la mano de obra inmigrada sufre restricciones debido a disposiciones reglamentarias o prácticas que la ley tolera que la sitúan en un plano de inferioridad.

En lo que se refiere a la remuneración y a las condiciones de trabajo, existe el problema que implica la estabilidad en el empleo, debido a que los trabajadores inmigrados, al menos durante la aplicación a los mismos del

estatuto de extranjería, se hallan más expuestos al riesgo de despido en los casos de reducción de personal, pudiendo en tales condiciones pagar las consecuencias del desempleo. Tampoco conviene olvidar el problema de las mutaciones profesionales, siempre y cuando la calidad de inmigrante extranjero implique restricciones para el cambio de empleador o de lugar de empleo, restrinja los ascensos profesionales, la admisión a los empleos diferentes a la profesión de origen y en términos generales, el ascenso profesional.

La importancia de las dificultades que los inmigrantes encuentran es muy desigual según los países, y su efecto consiste en retardar, pero no impedir definitivamente la asimilación. Además, la severidad de las restricciones reglamentarias cuando éstas existen, puede ser mitigada según la elasticidad con que la administración las aplique, e incluso por el sentido liberal con que se les conceda la nacionalidad.

En la práctica, la gran mayoría de los migrantes ejercen espontáneamente un empleo sin haber sido informados previamente de las exigencias legales o haciendo caso omiso de las mismas y, en todo caso, sin que los poderes públicos hayan podido ejercer un control. En efecto, las autoridades han puesto progresivamente en práctica diversas medidas administrativas que condicionan y pueden limitar las modalidades de acceso al empleo de los trabajadores procedentes de los países vecinos. La fiscalización de la inmigración permite así teóricamente a

las autoridades del país de origen, y sobre todo a las del país del destino, limitar o favorecer las migraciones con fines de empleo, según las profesiones o las nacionalidades. Sin embargo, la mayoría de los inmigrantes escapan a la verificación cuando ingresan al país, y algunos gobiernos han tratado en los últimos tiempos de controlar a los extranjeros ya instalados en el país. El control individual se lleva a cabo por diversos procedimientos (24): Intentos de censar y registrar el mayor número posible de trabajadores extranjeros, principalmente a los que residan en las zonas fronterizas; esfuerzos para proveer a los migrantes y a sus familias de un permiso de residencia o, con menos frecuencia, del permiso de trabajo que exija la legislación nacional y por último, verificaciones en las empresas.

A medida que aumenta la oferta de mano de obra nacional, y en particular el número de jóvenes que egresan a las escuelas, se difunde más la idea de que todo puesto ocupado por un extranjero representa un puesto menos para los hijos del país, y además puede ser un obstáculo para su ascenso.

En cuanto al regreso al país de origen, cualesquiera que sean los motivos, puede plantear delicados problemas de reintegración. Sin embargo, en la mayoría de los países no sólo (24) Breton F. Condiciones de Trabajo y de vida de los trabajadores migrantes en Sudamérica. Revista Internacional del Trabajo, 1975, p. 374.

se desconoce la importancia exacta de esos movimientos, sino que las mismas autoridades aparentemente la subestiman o no la advierten.

Hay indicios de que pese a las garantías jurídicas, en ciertos casos los trabajadores extranjeros están efectivamente sometidos a condiciones de empleo y de trabajo inferiores a la de los nacionales. La aplicación en pie de igualdad de las leyes nacionales a los trabajadores extranjeros depende de diversos factores. Es más o menos completa según los sectores, el comportamiento del empleador, la participación del trabajador en las organizaciones sindicales, la posibilidad de que la inspección del trabajo ejerza control, y sobre todo, la situación misma del trabajador, puesto que el hecho de que ésta sea clandestina o ilegal impide muchas veces al interesado exigir el respeto a sus legítimos derechos.

Esta situación puede repercutir en todos los aspectos de las condiciones de trabajo, aunque tal vez con mayor frecuencia y gravedad en las modalidades y el monto de la remuneración. En principio, el salario de los migrantes debe basarse en los mismos mecanismos de fijación y cálculo que el de los nacionales, pero, si se exceptúan los contratos celebrados con personal altamente calificado, en general es muy inferior. No obstante y a pesar de que algunos estudios de casos hacen pensar que existen diferencias de salarios, muy pocos permiten evaluar la importancia de las disparidades en el plano nacional

ni con mayor razón, explicar su porque ni la forma en que aparecieron. Las principales víctimas son los trabajadores agrícolas, aunque también sea cierto que sus ingresos son muy superiores a los que percibían en su país de origen. Esta práctica discriminatoria se aplica igualmente en otros sectores que dan trabajo a muchos migrantes, los cuales no siempre reciben el salario mínimo reglamentario.

El bajo nivel de los salarios de los trabajadores migrantes y las desigualdades de trato concomitantes obedecen a diversas razones, entre ellas las más importantes son las siguientes (25):

1) Los trabajadores migrantes se concentran en sectores de actividad (agricultura, minas, comercio, tareas domésticas) regiones (provincias periféricas) o empresas (pequeñas o medianas) donde imperan los jornales más bajos, las estructuras de salarios y los métodos de pago más arcaicos y las peores dificultades para hacer cumplir la reglamentación del trabajo.

2) El nivel de calificación y de formación de la mayoría de los extranjeros es bastante mediocre, lo que los condena a recibir los peores sueldos; por otra parte, el progreso económico de ciertos países de empleo ha provocado un deslizamiento y una estratificación de los salarios que favorecen a los trabajadores nacionales.

3) Las disposiciones legales sobre salario mínimo no son

(25) Breton F. Op.Cit., p. 376.

aplicables en ciertos casos como al personal doméstico o peones agrícolas estacionales y, cuando no se puede evitar el pago del salario mínimo, ésta será en la práctica la remuneración máxima del trabajador extranjero; además, con demasiada frecuencia los convenios colectivos simplemente no se aplican, o bien no se aplican sus cláusulas sobre complementos de salarios, gratificaciones, salario familiar suplementario, prestaciones complementarias de tipo social y remuneración de horas extraordinarias.

4) Como muchos inmigrantes no están en regla con las leyes que rigen las condiciones de residencia, ciertos empleadores poco escrupulosos aprovechan para pagarles salarios inferiores a los normales, ya que el trabajador que reclama puede ser no sólo despedido, sino además denunciado a las autoridades.

Es preciso referirse igualmente a las condiciones de trabajo de las mujeres y los niños, puesto que muchos inmigrantes llegan acompañados por sus esposas y, a veces, por sus hijos (26). Aunque es bastante para que las mujeres y los niños trabajen en puestos permanentes, salvo en el servicio doméstico, es frecuente que realicen ciertas faenas agrícolas estacionales. Muchas veces se les remunera globalmente, junto con el jefe de la familia, según la cantidad de productos cosechados. Sus condiciones de trabajo son especialmente

(26) Ibidem, p. 377.

difíciles porque están empleados ilegalmente, ya que los acuerdos bilaterales que permiten su ingreso al país no los autorizan para ocupar un empleo. Les es entonces imposible reclamar la limitación de las horas de trabajo, la asignación a trabajos ligeros o el respeto de la edad mínima de admisión al empleo.

En cuanto al alojamiento de los trabajadores migrantes y, con mayor razón, de sus familias, constituye un problema difícil no sólo para los interesados, sino también para los países de empleo. Todos ellos, sin excepción, sufren de una escasez de vivienda con alquileres moderados, tanto en el campo como en las ciudades, y el problema no podía dejar de agravarse estos últimos años, a medida que llega un número cada día mayor de trabajadores, acompañados por sus familias y animados por la intención de permanecer cada vez más tiempo. Los migrantes casi siempre sufren más de la crisis de vivienda que los nacionales por la escasez de habitaciones en los lugares donde se concentran (zonas fronterizas, regiones rurales atrasadas y grandes ciudades ya saturadas), por sus bajos ingresos y por las limitaciones de acceso a la propiedad o al arrendamiento de viviendas sociales, restricciones que resultan aún más abrumadoras para las personas que se encuentran en situación ilegal.

Salvo algunos casos, los trabajadores migrantes, viven en condiciones bastante mediocres, que suelen ser inferiores a las

de los trabajadores nacionales, aunque la situación cambia un poco según los países de inmigración y las categorías de empleos, en particular cuando el alojamiento es suministrado por la empresa. En las ciudades las dificultades son especialmente penosas y el número de inmigrantes que se hacinan en barrios ya muy poblados aumenta constantemente; tanto en las capitales como en las ciudades de medianas dimensiones es frecuente que los trabajadores extranjeros se agrupen por nacionalidad en barriadas miserables.

CAPITULO SEGUNDO

OPINIONES DOCTRINALES SOBRE LA CONDICION DE LOS EXTRANJEROS

2.1.- DIVERSOS CONCEPTOS DE EXTRANJERO

Son muchos los conceptos de extranjero que existen actualmente. Los teóricos aún no han podido ponerse de acuerdo en el alcance de la expresión "extranjero". Señala Orué y Arregui(1) que en un sentido vulgar se entiende por extranjero el individuo que no es nacional. De una manera general dicho autor define al extranjero como aquel "individuo sometido simultáneamente a más de una soberanía". Este concepto "se produce ya por razón de las personas, de las cosas o de los actos. Por las personas, cuando un individuo se traslada desde un país a otro, en el cual verifica funciones familiares en un orden matrimonial, tutelas, etcétera; por las cosas, en el hecho, por ejemplo de adquirir la propiedad en suelo extranjero; por los actos celebrando un contrato, otorgando un testamento, etcétera"(2) .

(1) José Ramón de Orué y Arregui, Manual de Derecho Internacional Privado. Editorial Reus, Madrid 1952, pág. 222.

(2) Idem.

Niboyet(3) estima que: "los individuos se dividen en dos categorías: Los nacionales y los no nacionales o extranjeros". El objeto de la nacionalidad en su concepto, es precisamente el de establecer esta separación.

Alfred Verdross (4) señala que, en el Derecho de Extranjería, constituido por normas de Derecho Internacional que obligan a los Estados entre sí a que traten de determinada manera a sus respectivos súbditos, la expresión "extranjería" resulta imprecisa porque "no se trata de deberes para con los extranjeros en general, sino únicamente de deberes para con los extranjeros que son súbditos de otro estado".

Charles G. Fenwick (5) no se preocupa por definir al extranjero pero hace notar que el Derecho Internacional "reconoce la diferencia existente entre los extranjeros, visitantes transitorios en un país extraño, y aquellos que han establecido allí una residencia permanente, y que manifiestan la intención de prolongar su permanencia indefinidamente".

(3) J.P. Niboyet, Principios de Derecho Internacional

Editora Nacional. México, 1951, pág. 2.

(4) Carlos Arellano García, Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa. México, 1979, págs. 277-278.

(5) Idem. pág. 278.

Y.A. Korovin en su obra de Derecho Internacional Público, conceptúa al extranjero como el "individuo que está en el territorio de un Estado del que no es ciudadano y que sí, en cambio, lo es de otro". (6)

En opinión de Arellano García (7), tiene el carácter de extranjero la persona física o moral que no reúne los requisitos establecidos por el sistema jurídico de un Estado determinado para ser considerada como nacional. Y alrededor de este concepto hace las siguientes reflexiones:

1) los extranjeros pueden o no estar sometidos simultáneamente a más de una soberanía. No lo estarán si no existe al mismo tiempo un punto de conexión que lo ligue con otro Estado. Lo estará un extranjero sí, por su domicilio, por su nacionalidad, por la realización de una conducta, por la tenencia de bienes, etc., está vinculado con más de un Estado. Por tanto, el sometimiento simultáneo a más de una soberanía no es elemento de definición de la categoría de extranjero.

2) La persona física o moral extranjera puede ser súbdito de otro Estado o carecer de nacionalidad. Hay extranjeros que no son súbditos de otro Estado. Ello implicará que no tendrán derecho a ser protegidos y que un Estado no tendrá derecho a protegerlos pero no significa que no tengan un

(6) Korovin Y.A. Instituto de Estado y Derecho: Derecho Internacional Público. Academia de Ciencias de la URSS. México. Editorial Grijalbo, 1963. p. 163.

(7) Carlos Arellano García. Op.Cit. pp. 278-279

tratamiento disímulo al que corresponde a los nacionales. El trato distinto deriva del hecho de que no son nacionales. Tiene importancia, desde luego, que se determine si un extranjero es o no nacional de otro Estado para que se defina si existe la posibilidad de protegerlo o para examinar si por su nacionalidad tiene derechos y obligaciones especiales y no comunes al resto de los extranjeros. Lo relevante es dejar fijado que no es elemento de la definición de extranjero que sea nacional de otro Estado.

3) No es menester tampoco que el extranjero se encuentre en el territorio de un Estado del que no es nacional. Exigir la presencia natural del extranjero en el Estado en que no es nacional es una exigencia inadecuada puesto que el status jurídico propio del extranjero le puede corresponder por realizar actos jurídicos, por tener bienes, por realizar cualquier situación conectada con las normas jurídicas de un Estado del que no es nacional.

4) Admite la posibilidad de una sub-calificación de extranjero bajo diversos criterios que pueden orientar la sistematización respectiva, o sea, bajo diversas perspectivas, pero en todos los casos el común denominador consistirá en que la persona física o moral a la que se le tilda de extranjera carezca de los requisitos establecidos por el derecho de un cierto Estado para ser considerada como nacional. De esta forma, puede hablarse de extranjeros domiciliados y no

domiciliados, de extranjeros con nacionalidad y de apátridas, de extranjeros con limitaciones especiales, de extranjeros con privilegios especiales, y de extranjeros comunes, etc.

2.2.- CONCEPTO DE CONDICION JURIDICA DE EXTRANJERO

J.P. Niboyet señala que la condición jurídica de los extranjeros "consiste en determinar los derechos de que los extranjeros gozan en cada país" (8). A esta muy sencilla noción únicamente le es objetable que omite mencionar los deberes de los extranjeros, indica Arellano García (9). Consecuentemente, la condición jurídica de los extranjeros estará integrada por los diversos derechos y obligaciones imputables en un Estado a las personas físicas o morales que no poseen el carácter de nacionales.

La expresión "condición jurídica de los extranjeros" alude a la esfera jurídica de las personas físicas o morales no nacionales en un Estado determinado. Dicha esfera jurídica se conformará de derechos subjetivos y deberes subjetivos derivados de normas jurídicas internas, internacionales o de ambos. No se concibe condición jurídica de los extranjeros sin una referencia, aunque sea hipotética, al sistema jurídico nacional de un país dado.

La condición jurídica de los extranjeros está íntimamente relacionada con la vigencia espacial de las normas jurídicas. Un Estado pretende, en principio, que las normas jurídicas emanadas de su estructura tengan vigencia en el

(8) J. P. Niboyet. Op.Cit. p. 123.

(9) Carlos Arellano García. Op.Cit. p. 279.

territorio que le pertenece y pretende, concomitantemente, abarcar a todas las personas.

La presencia temporal o permanente de los extranjeros, por una parte, y por otra, la defensa de los intereses nacionalistas le obliga a establecer una distinción entre las personas físicas o morales destinatarias de sus normas jurídicas y de allí surge la necesidad de estudiar con especialidad la condición jurídica de los extranjeros.

Independientemente de que es acertada la denominación "condición jurídica de extranjeros", Arellano García no deja de reconocer que es muy sugestiva la denominación "Derecho de Extranjería" (10) a la que se refiere Alfred Verdross, aunque este autor limita el alcance de aquella expresión a la norma que engendra derechos y deberes para los Estados en relación con los extranjeros.

En otros términos, dentro de la expresión "condición jurídica de extranjeros" (11), Arellano García le otorga a las personas físicas o morales el carácter de sujetos de derecho.

Dentro de la expresión "Derechos de Extranjería", con el alcance que le atribuye Verdross, los extranjeros ocupan un lugar secundario y el Estado desempeña el papel principal.

Arellano García estima que la condición jurídica de los extranjeros, llamada así, o "derecho de extranjería" o (10) Carlos Arellano García. Op. Cit. p. 280.

(11) Idem.

"jurisdicción sobre los extranjeros" (12), no sólo marca derechos y obligaciones para personas físicas o morales extranjeras, sino que hace surgir prerrogativas y deberes para el Estado cuyo sistema jurídico se enfoca con relación a un extranjero.

Asimismo, surgen derechos y obligaciones para el Estado del cual es nacional el extranjero, en el supuesto de que sea nacional de otro Estado. También surgen derechos y obligaciones para el Estado como sujeto de la comunidad internacional.

(12) Idem.

2.3.- BOSQUEJO JURIDICO DE LA CONDICION DEL EXTRANJERO

La doctrina es unánime al establecer que la condición jurídica de los extranjeros está sujeta doblemente al Derecho Interno de los Estados y a las normas del Derecho Internacional.

Esta doble regulación la menciona Niboyet al señalar que: "Negar a un Estado el derecho de determinar en su territorio con absoluta independencia los derechos de que han de gozar los extranjeros sin preocuparse de las legislaciones de los demás países, implicaría una restricción a la soberanía del mismo en lo que ella tiene de más sagrado. Conviene, sin embargo, asegurar al extranjero el mínimo de derechos exigido por el respeto a las reglas del Derecho de gentes". (13)

En otro punto, dicho autor vuelve a corroborar esta sujeción dual de la condición jurídica de extranjeros al Derecho Internacional cuando afirma: "En principio, cada Estado determina, con absoluta soberanía en su territorio, la condición de extranjeros. Se expresa en principio porque esta regla no se admite más que con la reserva de un cierto mínimo, el cual se considera necesario para infringir las reglas del Derecho de Gentes y para no exponerse a sus sanciones. (14)

(13) Niboyet J.P. Op.Cit. p. 4.

(14) Ibidem p. 37.

Este autor se expresa una vez más en el mismo sentido al señalar: "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)

Alfred Verdross, catedrático de la Universidad de Viena, habla de un Derecho de Extranjería otorgándole el doble cariz de Internacional o Interno y sobre el particular señala: "El derecho interno de extranjería puede rebasar el ámbito del derecho de extranjería internacional. Este es el caso cuando los Estados confieren a los extranjeros mayores derechos que los impuestos por el Derecho Internacional. El Derecho Interno de Extranjería no ha de ser nunca inferior al mínimo prescrito por el Derecho Internacional, tales normas serán válidas en el orden jurídico interno, pero los Estados perjudicados tendrán derecho a reclamar su derogación o modificación con arreglo a los procedimientos que el Derecho Internacional ofrece". (16)

(15) Ibidem. p. 124.

(16) Carlos Arellano García Op. Cit. p. 283.

De esta manera se obtiene la máxima de que los Estados están en posibilidad de estatuir, en su Derecho Interno, sobre la condición jurídica de los extranjeros, y al hacerlo no tiene más límite que la no afectación de un mínimo de derechos que el Derecho Internacional consagra a favor de los extranjeros.

Si se atenta contra este límite, surgirá la responsabilidad internacional por infracción a las reglas del Derecho de Gentes obligatorias para los Estados como sujetos de la comunidad internacional. Tal responsabilidad será exigida por el Estado del cual es nacional el extranjero cuyo mínimo de derechos no fue respetado. Al lado de la responsabilidad internacional emergerá la responsabilidad interna, el Estado responderá ante sus propios tribunales de la infracción a los derechos del extranjero, consagrados por el Derecho Interno y por el Derecho Internacional.

Por tanto, el conocimiento de la condición jurídica de los extranjeros en un Estado determinado obliga a acudir a diversas clases de fuentes, éstas sean de carácter internacional o internas.

El análisis de ambos tipos de fuentes permitirá, respecto de un país determinado, tomar noticia al detalle del auténtico status jurídico que corresponde a las personas físicas o morales no nacionales.

Lo que puede ocurrir es que el paralelismo de normas,

internas e internacionales, conduzca a una oposición en el contenido de tales normas: Alberto G. Arce, opina sobre ésta hipótesis y señala que: Ha de concederse primacía al Derecho de Gentes sobre el Derecho Internacional de los Estados. (17)

Arellano García no comparte este punto de vista. Si hay oposición entre ambos derechos, el Interno y el Internacional, verbigracia, porque la norma jurídica interna desconozca un derecho al extranjero que la norma jurídica internacional le conceda, ambos Derechos tendrán vigencia en sus respectivos ámbitos, o sea, los ámbitos Internos e Internacionales. En el Derecho Interno el extranjero no gozará del derecho, en el Derecho Internacional surgirá responsabilidad para el Estado. Un ejemplo nos dará una noción más clara del problema. En el Derecho Interno, un extranjero ha renunciado su derecho para invocar la protección de su gobierno, que no ha renunciado a su derecho de proteger a su nacional. (18)

En este caso, conforme al Derecho Interno, el Estado no deberá proteger pero, de acuerdo con el Derecho Internacional, el Estado estará en condiciones de proteger a su nacional mientras que su renuncia no se extienda a la facultad que tiene el Estado de proteger a su Nacional.

El Derecho Internacional Público ha recogido a granel una vasta experiencia en el terreno de las reclamaciones

(17) Ibidem, p. 284.

(18) Idem.

internacionales por efectivos o por supuestas violaciones al mínimo de derechos de que gozan los extranjeros en un Estado determinado. Sobre este particular, ha habido una situación de marcada desigualdad en la que los países débiles han llevado la peor parte cuando los países poderosos decretan unilateralmente la intervención pretextando la protección de derechos a sus nacionales.

Charle G. Fenwick reconoce que: "En los últimos años la presencia de extranjeros dentro del territorio de los Estados ha dado lugar a que se suscitara numerosas controversias internacionales".(19)

La presencia de conflictos suscitados sobre la condición jurídica de los extranjeros, según deja entrever Charles Fenwick, obedece a diversos factores, entre los que menciona: a) El rápido desarrollo de las relaciones comerciales internacionales; b) Aumento notable en el número de extranjeros residentes en ciertos Estados que ofrecen mejores oportunidades para el trabajo y para las empresas comerciales; c) Mayor rigidez de las gestiones gubernamentales; d) Política variable de ciertos Estados con respecto a los derechos individuales de la persona y la propiedad. (20)

El aspecto internacional de la condición de los extranjeros es expresada por el Jurista Hans Kelsen en los

(19) Ibidem, p. 285

(20) Idem.

siguientes términos: "Cada Estado tiene el derecho de proteger a sus propios nacionales contra violaciones de las normas de Derecho Internacional que se refieren al trato de los extranjeros. Desde el punto de vista del Derecho Internacional, éste es un Derecho del Estado, no de sus nacionales y es un Derecho que el Estado tiene solamente con respecto de sus propios nacionales" (21).

Si a un extranjero se le afecta su esfera jurídica integrada por normas jurídicas emanadas del Derecho Interno y del Derecho Internacional, existen procedimientos de Derecho Interno para restaurarle a la situación anterior a la infracción y existen procedimientos de Derecho Internacional que pueden orientarse hacia el mismo objetivo.

(21) ibidem, pp. 285-286.

2.4.- DIVERSAS DOCTRINAS SOBRE EL TRATO A EXTRANJEROS

En el Derecho Internacional existe la obligación de que los Estados reconozcan a los extranjeros un cierto mínimo de derechos. Pero, ¿Cual sería ese mínimo de derechos?. Ese mínimo ¿ha de ser superior? ¿igual? o ¿inferior al mínimo de derechos que han de asegurarse a los nacionales?.

La respuesta es que el mínimo de derechos no ha de establecerse por comparación con los derechos de los nacionales. En un Estado cuyas instituciones jurídicas y sociales están bien desarrolladas, es posible que el mínimo de derechos a favor de los extranjeros se satisfaga aunque los extranjeros estén en una evidente situación de inferioridad en comparación con los nacionales. En un Estado de gobierno autocrático, es factible que el mínimo de derechos de que debèn gozar los extranjeros sólo se satisfaga si a éstos se les otorgan más derechos que a los nacionales. En una tercera hipótesis, bien pudiera suceder que sólo el trato igualitario a nacionales y extranjeros en un país determinado llenara el mínimo requerido. (22)

Expresado lo anterior de otra manera. no interesa tanto que los extranjeros tengan más, menos o iguales derechos que los nacionales. Lo verdaderamente necesario es que a los extranjeros se les respete el mínimo de derechos que les

(22) ibidem p. 287.

corresponde, independientemente de su situación de inferioridad, superioridad o igualdad en relación con los nacionales de cada Estado. En cierta forma, la comparación de derechos de nacionales y extranjeros sólo se explica cuando hay superioridad o igualdad de derechos en comparación con los nacionales, como un argumento susceptible de hacerse valer por el Estado al que se le reclama la afectación de derechos a extranjeros.

En apoyo al desechamiento de los argumentos comparativos de derechos de extranjeros con derechos de nacionales podemos invocar a Niboyet que señala: "Sería erróneo suponer que un Estado cumple como debe sus obligaciones por el hecho de asegurar a los extranjeros el mismo trato que a sus nacionales. En efecto, es una regla generalmente admitida, la de que el trato otorgado al extranjero debe ser superior al del nacional cuando el otorgado a este último se considere insuficiente y no pueda por lo tanto, servir de norma para fijar el límite de las obligaciones internacionales del Estado". (23)

Estimamos que mucho de la imprecisión en lo que atañe a la determinación exacta del cúmulo de derecho que integran el mínimo a estudio obedece a esta tendencia que compara los derechos del nacional con los del extranjero, misma que juzgamos innecesaria. Un párrafo de la obra de Hans Kelsen, (23) Niboyet J.P. Op. Cit. p. 125.

nos ejemplifica lo arraigada que está la tendencia a establecer una comparación entre los derechos del nacional y los del extranjero, lo transcribimos a continuación: "En lo que se refiere a los derechos, cada Estado está obligado por el Derecho Internacional General a otorgar a los extranjeros, por lo menos la igualdad ante la ley con sus nacionales en cuanto a la seguridad de las personas y la propiedad. Sin embargo, esto no significa que el Derecho del Estado debe conferir a los extranjeros los mismos derechos que a sus nacionales. Los extranjeros pueden estar excluidos de los derechos políticos, de ciertas profesiones y aún de adquirir la propiedad de la tierra. No obstante, la situación jurídica que se otorge a los extranjeros no debe estar por debajo de un nivel mínimo de civilización: sin que constituya una excusa el hecho de que la situación jurídica otorgada a los ciudadanos por el derecho nacional no corresponde a este nivel". (24)

Verdross señala: "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".

(24) Kelsen Hans. Teoría General del Estado. México, Editora Nacional, 1979. p. 209.

"En el sentir de los pueblos civilizados, los derechos que dimanar de esta idea pueden reducirse a cinco grupo:

"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 relativos a la libertad.

"4) Han de quedar abiertos al extranjero los procedimientos judiciales.

"5) Los extranjeros han de ser protegidos contra delitos que amenacen su vida, libertad, propiedad y honor". (25)

El Derecho Internacional se ha venido inclinando por establecer derechos del hombre como entidad humana haciendo abstracción de su calidad de nacional o de extranjero; en esta corriente, por razón obvia, al precisar los derechos de cualquier hombre quedarán también precisados los derechos de las personas físicas extranjeras.

El Código de Bustamante corrobora la tendencia a igualar a los extranjeros con los nacionales al establecer: "Artículo 1º: los extranjeros que pertenezcan a cualquiera de los (25) Verdross Alfred. Derecho Internacional Público. Madrid, España. Editorial Aguilar, 1976. Sexta Edición. p.343

Estados contratantes gozan, en el territorio de los demás, de los mismos derechos civiles que se concedan a los nacionales".(26)

Cada Estado contratante puede, por razones de orden público rehusar o subordinar a condiciones especiales el ejercicio de ciertos derechos civiles a los nacionales de los demás y cualquiera de esos Estados puede, en tales casos, rehusar o subordinar a condiciones especiales el mismo ejercicio a los nacionales del primero.

"Artículo 2º: Los extranjeros que pertenezcan a cualquiera de los Estados contratantes gozarán asimismo en el territorio de los demás de garantías individuales idénticas a las de los nacionales, salvo las limitaciones que en cada uno establezcan la Constitución y las leyes.

Las garantías individuales idénticas, no se extienden, salvo disposición especial de la legislación interior al desempeño de funciones públicas, al derecho del sufragio y a otros derechos políticos". (27)

En la legislación interna de los Estados el trato jurídico dado a los extranjeros ha sido orientado por los siguientes sistemas:

(26) Texeiro Haroldo Valladao. Derecho Internacional Privado: introducción y parte general. México, Editorial Trillas, 1987.

p. 529.

(27) ibidem. p. 530.

"A) Sistema de la reciprocidad diplomática.

B) Sistema de la reciprocidad legislativa.

C) Sistema de la equiparación al nacional.

D) Otros Sistemas:

1.- Sistema de mínimo de derechos.

2.- Sistema Angloamericano.

3.- Sistema de capitulaciones." (28)

(28) Carlos Arellano García. Op. Cit. p. 292.

2.4.1.- RECIPROCIDAD DIPLOMATICA

El punto de partida del sistema de reciprocidad diplomática se encuentra en el Artículo 11 del Código Napoleónico que a la letra establece: "El extranjero disfrutará en Francia de los mismos derechos civiles que se hayan concedido o se concedan en adelante a los franceses, por los tratados celebrados con la nación a la que el extranjero pertenezca". (29)

Conforme al precepto transcrito, los extranjeros tendrían los derechos civiles estipulados en los tratados celebrados con los países a que ellos perteneciesen pero, si se careciese de tratados no gozarán de derecho alguno.

Algara se oponía con vehemencia al sistema de reciprocidad diplomática y decía: "La reciprocidad dimana de los tratados, éstos son la fuente única de los derechos de los extranjeros; luego, fuera de los tratados, fuera de la reciprocidad por ellos entablada, no hay nada, queda el paria, casi el enemigo de los pueblos no civilizados". (30)

Alberto G. Arce coincide en condenar el sistema de reciprocidad diplomática cuando sostiene: "...si falta tratado, la condición del extranjero es precaria". (31)

(29) Texeiro Haroldo Valladao. Op. Cit. p. 463.

(30) Carlos Arellano García. Op. Cit. p. 292.

(31) Idem.

Niboyet, aunque considera que este sistema de la reciprocidad diplomática es justo, admite que la severidad del sistema es excesiva ya que "en el caso de que no exista un tratado, la situación del extranjero es sumamente desfavorable". Asimismo reconoce que este sistema carece de flexibilidad. (32)

Jorge A. Carrillo le formula a este sistema una muy atinada crítica cuando señala que: "Dado el número tan grande de Estados que integran hoy en día la comunidad jurídica internacional, sería prácticamente imposible que un Estado celebrara un número de tratados equivalente al número de Estados que existen, para precisar, en cada caso, de que derechos van a gozar los nacionales de cada Estado contratante; además de que se haría sumamente difícil, por no decir imposible, el tráfico jurídico internacional al tener que consultar, en cada ocasión si un nacional de un Estado x está, por virtud de un tratado, facultado para realizar tal o cual acto". (33)

En opinión de Arellano García, en el sistema de la reciprocidad diplomática, la principal precariedad es la insuficiencia por la falta de normas jurídicas internacionales suficientes contenidas en tratados internacionales, ya que esto vuelve malo el sistema en el terreno pragmático. (34)

(32) Niboyet J.P. Op. Cit. p.134.

(33) Carlos Arellano García, Op.Cit. p. 293

(34) Idem.

No obstante, el porvenir que le corresponde a este sistema no ha de ser necesariamente el desechamiento del mismo, habida cuenta de que es muy marcada la tendencia a cubrir jurídicamente con convenciones multilaterales las lagunas que afloran en la vida comunitaria internacional. Si el comercio jurídico internacional se ha intensificado como resultado de mayores facilidades en las comunidades y como consecuencia de una vida más compleja, de mayor contacto entre individuos de diferentes nacionalidades es indudable que también se intensificarán los tratados plurilaterales que habrán de precisar los derechos de los extranjeros.

En el presente, tampoco es deseable el sistema si se elimina el carácter de obsoleto que pretende dársele. Si el sistema dijera que los derechos de los extranjeros se contendrán "principalmente" en los tratados internacionales, en lugar de decir que "únicamente", sin duda que no habría razón para rechazar el sistema, y menos aún la habría para el rechazo, si se incrementaran las normas aplicables a extranjeros en convenciones internacionales plurilaterales.

2.4.2.- RECIPROCIDAD LEGISLATIVA

El sistema de reciprocidad legislativa también llamado escuetamente "reciprocidad internacional" se le caracteriza como aquella en que los Estados conceden a los extranjeros los derechos que sus nacionales gocen en el país de tales extranjeros.

Representa dicho sistema un adelanto respecto del sistema de la reciprocidad diplomática puesto que, como indica Algara, "no es ya el texto de los tratados el origen único del derecho del extranjero".(35). La situación jurídica que corresponde a los extranjeros puede derivarse de leyes, de hechos, de costumbres, de usos, de sentencias, de reglamentos.

En este sistema, si un Estado emite disposiciones legislativas favorables a los extranjeros estará favoreciendo a sus nacionales que residen en un Estado en el que se acepte el sistema de la reciprocidad legislativa. Igualmente, perjudicará a sus nacionales en los países que establezcan la reciprocidad legislativa en toda cuestión en la que fije restricciones para los extranjeros.

Algara, con gran sencillez relata las bondades de este sistema: "te doy lo que tú me das; pero comienzo por dar y tú del mismo modo, porque no esperamos el trato para reconocer la justicia, y que ésta nos obliga a considerar al extranjero
(35) Carlos Arellano. Op.Cit. p. 294.

como hermano". (36)

Pero, esto es en lo teórico, en la práctica; ¿Quién de los Estados empieza a favorecer al extranjero? si los Estados no legislan en forma favorable ni en forma perjudicial respecto de extranjeros, éstos, mientras tanto, no gozan de derechos.

Más loable en el terreno de lo axiológico es dar sin esperar recibir. Que un Estado diga: "los extranjeros gozarán de tales o cuales derechos porque es equitativo concedércelos" sin esperar que a los nacionales en el extranjero se les dé determinado trato si todos los Estados actuaran altruísticamente, saldría sobrando la reciprocidad.

En concepto de Niboyet: "este sistema ofrece las ventajas de una mayor adaptabilidad, pues necesita de la estipulación de tratados diplomáticos para ponerlo en práctica".(37)

En México, tenemos preceptos, como el Artículo 33 de la Constitución Política, que otorgan derechos sin esperar recibir; an efecto, este precepto estipula que los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga la Constitución en su Capítulo I, título primero, sin que se mencione la reciprocidad, lo que significa que los extranjeros gozan de las garantías individuales aunque los mexicanos no gozaran de

(36) Idem.

(37) Niboyet. J.P. Op. Cit. p. 135.

ellas en los países de que dichos nacionales son extranjeros.(38)

Nuestra legislación, también nos ofrece preceptos como el que contiene el artículo 1328 del Código Civil para el Distrito Federal, que por reciprocidad internacional incapacita para heredar a los extranjeros cuyas leyes nacionales incapaciten a los mexicanos.(39)

Creemos que la reciprocidad legislativa es un medio de interesar a los Estados a proporcionar mejores oportunidades a los extranjeros con el aliciente de beneficiar indirectamente a sus nacionales. El sistema de reciprocidad legislativa, en el terreno práctico, no implica en nuestro concepto, una igualdad entre los Estados porque es diversa la inmigración de extranjeros en los diversos países. De tal forma que un país de fuerte emigración y de casi nula inmigración al conceder grandes derechos a los extranjeros que se encontrasen en él, realmente estaría propiciando mediante la reciprocidad el beneficio a sus nacionales. En cambio, un país de fuerte inmigración y de casi nula emigración no beneficiaría a sus nacionales de conceder a los extranjeros grandes derechos.

(38) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edición explicada y comentada por el Lic. Enrique - Sánchez Bringas. Editorial Fernández, 1986. Segunda Edición. p.43.
(39) Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. Editorial Miguel Angel Porrúa. México 1987. Tomo III p. 32.

2.4.3.- EQUIPARACION A NACIONALES

En el sistema de la equiparación a nacionales, se observa un grado más de avance a favor de los derechos de los extranjeros. El Estado que regula la condición jurídica de los extranjeros, en un gesto de desprendimiento, concede igual goce de derechos a los extranjeros que el que corresponde a los nacionales. En este sistema que significa progreso respecto al anterior podemos citar que el Artículo 3º del Código Civil italiano que concedía el goce de los derechos civiles a los extranjeros lo mismo que a los nacionales independientemente de todo tratado o reciprocidad. El texto del Artículo 3º del Código Civil italiano de 1865 establecía: "el extranjero viene admitido a gozar de los derechos civiles atribuidos a los nacionales". (40)

La única limitación a este sistema de asimilación a los nacionales es la de que los extranjeros tendrán todos los derechos correspondientes a los nacionales hasta en tanto no venga una disposición legal a establecer restricciones. (41)

Niboyet sobre esto expresa que: "La necesidad de colocar al extranjero y al nacional sobre un mismo pie de igualdad, ha ido imponiéndose cada vez con mayor fuerza". (42)

(40) Texeiro Haroldo Valladao, Op. Cit. p. 464.

(41) idem.

(42) Niboyet J.P. Op.Cit. p. 136.

Resulta muy expresivo el Artículo 37 del ensayo de codificación formulado por Manuel Aspiroz en el que establecía que: "El nacional y el extranjero tienen los mismos derechos y obligaciones que, por tratados internacionales, leyes positivas, o a falta de una y otros, por la práctica común de las naciones civilizadas no son privativas de uno u otro carácter nacional". (43)

En relación con esta tesis de la equiparación a nacionales es menester dejar precisado que, conforme a esta doctrina, el extranjero no compartirá todos los privilegios inherentes a los nacionales, sino su verdadero significado estriba en que los derechos que la ley concede a los extranjeros se protegerán en la misma forma que como se protegen los derechos de los nacionales.

La opinión de Arellano García en relación con esta tesis latinoamericana es la siguiente:

a) Esta doctrina es más progresiva que la de la reciprocidad y significa, por tanto, un avance.

b) Admite que la equiparación a nacionales, en un momento dado, puede implicar para el extranjero una situación inferior al mínimo que se ha considerado deben disfrutar los extranjeros pero se justifica la tesis porque puede ocurrir que los países poderosos, potencias internacionales pretenden un mínimo exagerado que se manifieste como un verdadero

(43) Carlos Arellano García. Op. Cit. p. 294.

privilegio para los extranjeros implicando un trato discriminatorio a los nacionales en su propio país.

c) Considera que la mejor manera de que los países de América Latina abandonen la tesis de la equiparación a nacionales; consiste en que los países que han abusado de la interposición no pretendan para sus nacionales un trato de privilegio que ellos mismos no conceden a los extranjeros en sus países.

d) La historia justifica la postura de los países latinoamericanos basada en su dolorosa experiencia de intervenciones a granel, so pretexto de proteger a los derechos de los extranjeros.

e) El tiempo habrá de imponer la doctrina del mínimo de derechos dentro de la América Latina y dentro de todos los países del mundo, pero no un mínimo de privilegios para continuar la explotación de los países subdesarrollados sino un mínimo basado en la equidad.(44)

(44) Carlos Arellano García. Op. Cit. p. 296.

2.4.4.- OTROS SISTEMAS

A) Sistema de Mínimo de Derechos.

En la evolución gradual de los sistemas con tendencia cada vez más a ofrecer al extranjero mayores derechos, sin duda que, sobre el sistema de equiparación a nacionales, el sistema de mínimo de derechos, es un sistema más moderno y más progresista. Es un sistema que salvaguarda al extranjero en aquellos Estados en donde los nacionales no tengan el mínimo de derechos requeridos para el desenvolvimiento de la persona de acuerdo con la dignidad humana que le corresponde.

Arellano García opina que el perfeccionamiento de la doctrina del respeto de un mínimo de derechos a los extranjeros deberá depender en el futuro de dos factores principales:

1) Que las naciones poderosas que pretenden hegemonía sobre los Estados no utilicen el mínimo de derechos a extranjeros como un instrumento de intervención y de obtención de ventajas desmesuradas que les permita adueñarse de la economía de países atrasados.

2) Que se precise en convenciones multilaterales cuáles son los derechos y obligaciones comprendidos dentro del mínimo de derechos en el entendido de que la estipulación de tales derechos y obligaciones deberán tener como fundamento los más altos valores que el Derecho persiga y nunca deberán disfrazar

las aspiraciones imperialistas. (45)

B) Sistema Angloamericano.

Niboyet considera a Gran Bretaña y a los Estados Unidos de América en un grupo especial de países que conceden a los extranjeros el disfrute de derechos sin declararse previamente partidarios de un sistema determinado. En otros términos; como apunta el mismo autor, estos dos países estiman que no es "de la competencia de la comunidad jurídica internacional intervenir en la fijación de status jurídico del extranjero".(46)

En lo que hace a los Estados Unidos, Arellano García considera que ya no pertenece a este sistema desde el momento en que suscribió la "Convención sobre condiciones de los extranjeros" en La Habana, el 20 de febrero de 1928, dándole a la comunidad internacional prerrogativas sobre extranjería que limitan su competencia nacional. (47)

C) Sistema de Capitulaciones.

Este sistema se caracteriza por la extracción de núcleos de extranjeros a la jurisdicción del país en el cual se encuentran. Conforme a este sistema "los casos relacionados (45) Ibidem. p. 297.

(46) Niboyet. J.P. Op. Cit. p. 134.

(47) Carlos Arellano García. Op. Cit. p. 297.

con ciudadanos extranjeros eran juzgados ante tribunales diplomáticos o consulares que actuaban de acuerdo con las leyes de los distintos Estados". (48)

Este sistema se extendió durante el Siglo XIX a diversos países no cristianos pero, se fué aboliendo paulatinamente: Japón se liberó del sistema en 1899, Turquía (Tratados de Lausana en 1923), Egipto en 1937, Irán en 1927, China en 1943.

El régimen de capitulaciones, también conocido como régimen de exención de jurisdicción local a favor de extranjeros", entraña desproporcionadas limitaciones a la soberanía de los Estados que la sufren.(49)

(48) Ibidem p. 298.

(49) Idem.

CAPITULO TERCERO

CALIDADES Y CARACTERISTICAS MIGRATORIAS EN MEXICO

Por Calidad Migratoria entendemos al grupo de extranjeros que la ley considera de manera general, a saber: No Inmigrantes, Inmigrantes e Inmigrados.

Por Característica Migratoria entendemos al grupo de extranjeros que la ley considera de manera específica dentro de cada Calidad Migratoria (1).

(1) Este capítulo es un extracto del trabajo denominado "Mejoramiento Continuo de la Calidad", elaborado en la Delegación Regional de Servicios Migratorios en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México en Septiembre de 1992. Es un documento de consulta básica en el cual el titular de ésta tesis formó parte del equipo que lo elaboró. Está fundamentado en la Ley General de Población.

I .- TURISTA
II .- TRANSMIGRANTE
III .- VISITANTES
IV .- CONSEJERO
NO INMIGRANTE V .- ASILADO POLITICO
ART. 42 L.G.P. VI .- REFUGIADO
VII .- ESTUDIANTE
VIII.- VISITANTE DISTINGUIDO
IX .- VISITANTES LOCALES
X .- VISITANTE PROVISIONAL

I .- RENTISTA
II .- INVERSIONISTA
III .- PROFESIONAL
INMIGRANTE IV .- CARGO DE CONFIANZA
ART. 48 L.G.P. V .- CIENTIFICO
VI .- TECNICO
VII .- FAMILIARES
VIII.- ARTISTAS Y DEPORTISTAS

INMIGRADO
ART. 52 L.G.P.

3.1.- NO INMIGRANTES

NO INMIGRANTE:

De conformidad con 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 dentro de alguna de las siguientes características:

- I. Turista
- II. Transmigrante
- III. Visitante
- IV. Consejero
- V. Asilado Político
- VI. Refugiado
- VII. Estudiante
- VIII. Visitante distinguido
- IX. Visitantes locales
- X. Visitante Provisional

Los No Inmigrantes Turistas:

Son aquellos que se internan en el país con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de 6 meses improrrogables.

Los turistas pueden internarse al país con una temporalidad de 30 días, 3 meses y hasta por 6 meses. En el

primer supuesto, al igual que en el segundo, todo aquel turista que desee se le prorrogue su permanencia hasta por 6 meses, deberá solicitar dicha prórroga ante las autoridades de migración que corresponda, siempre y cuando la Secretaría lo juzgue conveniente.

Los No Inmigrantes Transmigrantes:

Son aquellos extranjeros en tránsito hacia otro país pudiendo permanecer en territorio nacional hasta 30 días.

De conformidad con el Artículo 59 de la Ley General de Población no se cambiará calidad ni característica migratoria a los extranjeros comprendidos en la fracción II del Artículo 42 (transmigrantes); a su ingreso a territorio nacional, deberán presentar visa que acredite su legal admisión a un tercer país.

Los No Inmigrantes Visitantes:

Son aquellos a los que se les autoriza para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no; siempre que sea lícita y honesta, con autorización para permanecer en el país hasta por un año excepto si durante su estancia vive de sus recursos traídos del extranjero, de la renta que éstos produzcan o de cualquier ingreso proveniente del exterior, o para actividades científicas, técnicas, artísticas, deportivas

o similares, o para cargos de confianza. Podrán concederse hasta cuatro prórrogas más, por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

A los extranjeros que se encuentran en esta característica, inicialmente se les autoriza por 1 año prorrogable hasta completar 5 años, lo que significa 4 prórrogas en total independientemente de la temporalidad de la autorización inicial.

Los No Inmigrantes Consejeros:

Son los extranjeros autorizados para asistir a las asambleas o sesiones de Consejo de Administración de Empresas o para prestarle asesoría o realizar temporalmente funciones propias de sus facultades.

La autorización es por 1 año prorrogable hasta por cuatro veces más por igual temporalidad cada una, con permiso de entradas y salidas múltiples y la estancia dentro del país en cada ocasión sólo podrá ser hasta de 30 días improrrogables.

Los No Inmigrantes Asilados Políticos:

Son aquellos extranjeros que para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen; se les autoriza por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue

conveniente. Los asilados políticos que se ausenten del país perderán todo derecho a regresar en esta característica migratoria, salvo que hubiera salido con permiso de la mencionada Secretaría.

Los No Inmigrantes Refugiados:

Son aquellos extranjeros que para proteger su vida, seguridad o libertad en situaciones de conflictos internos en su país de origen, huyen hacia nuestro país.

En el caso de los Asilados Políticos como en el de los Refugiados, su petición podrá hacerse en la representación consular del país de origen o a su llegada a territorio nacional, en este último caso, los extranjeros deberán permanecer en las oficinas de migración, en tanto la Secretaría resuelve su caso.

No se admitirán cuando procedan de país distinto en que se ejerza la persecución política o existan los conflictos internos.

Los No Inmigrantes Estudiantes:

Son aquellos extranjeros a los que se les autoriza para iniciar, completar o perfeccionar estudios en planteles educativos o instituciones oficiales o particulares

incorporados o con autorización oficial, con prórrogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva, pudiendo ausentarse del territorio nacional cada año hasta 120 días en total.

Los que se encuentran en esta característica tienen prohibido realizar actividades remuneradas o lucrativas, pues para ello deben solicitar y obtener el permiso previo de la Secretaría de Gobernación.

Los No Inmigrantes Visitantes Distinguidos:

Son aquellos extranjeros a los que se les otorga permisos de cortesía para internarse y residir en el país hasta por 6 meses, a investigadores, científicos o humanistas de prestigio internacional, periodistas o a otras personas prominentes, quedando a criterio de la Secretaría de Gobernación renovar dichos permisos, los que se dan de manera excepcional, no se les expide forma migratoria, debiendo asentarse en el cuerpo del oficio los sellos de entrada y salida.

No Inmigrante Visitante Local:

Son los extranjeros autorizados para que visiten puertos marítimos o ciudades fronterizas sin que su permanencia exceda

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

de tres días.

No Inmigrante Visitante Provisional

Son los extranjeros autorizados hasta por 30 días a que lleguen a puertos de mar o aeropuertos con servicio internacional, cuya documentación carezca de algún requisito secundario, en cuyo caso deberán constituir depósito o fianza que garantice su regreso al país de procedencia, de su nacionalidad o de su origen, si no cumplen el requisito en el plazo concedido. Se les expide oficio en lugar de forma migratoria.

NOTA: Deberán inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros: Científicos, Asilados Políticos, Refugiados y Estudiantes.

3.2.- INMIGRANTES

De conformidad con el Artículo 44 de la Ley General de Población, Inmigrante es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicar en él, en tanto adquiere la calidad de inmigrado.

Los inmigrantes se aceptarán hasta por cinco años y tienen obligación de comprobar a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, que están cumpliendo con las condiciones que les fueron señaladas al autorizar su internación y con las demás disposiciones migratorias aplicables a fin de que sea refrendada anualmente, en caso de proceder su documentación migratoria.

De conformidad con el Artículo 48 de la Ley General de Población, las características de Inmigrante son:

- I. Rentista
- II. Inversionista
- III. Profesional
- IV. Cargos de Confianza
- V. Científico
- VI. Técnico
- VII. Familiares
- VIII. Artistas y Deportistas

Inmigrante Rentista

Son los extranjeros autorizados para vivir de sus recursos traídos del exterior, 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. El monto mínimo requerido será el que se fije en el Reglamento de la Ley General de Población.

La propia Secretaría de Gobernación podrá autorizar a los rentistas para que presten sus servicios como profesores, científicos, investigadores o técnicos cuando estime que dichas actividades resultan benéficas para el país.

Inmigrante Inversionista

Son los extranjeros autorizados para invertir su capital en la industria, comercio y servicios o en otras actividades económicas, de conformidad con las leyes nacionales y siempre que la inversión contribuya al desarrollo económico y social del país.

Inmigrante Profesional

Son aquellos a los que se autoriza para el ejercicio de su profesión. En el caso de que se trate de profesiones que requieran título para su ejercicio, se deberá cumplir con lo ordenado por las disposiciones reglamentarias del Artículo 5º

Constitucional en materia de profesiones.

Inmigrante Cargos de Confianza

Son los extranjeros autorizados para asumir cargos de dirección, de administrador único u otro de absoluta confianza en empresas o instituciones establecidas en la República siempre que a juicio de la Secretaría de Gobernación no haya duplicidad de cargo y que el servicio de que se trate amerite la internación al país.

Dentro de las características de Inmigrantes, esta es la más usual, la más solicitada siendo uno de los requisitos para que la Secretaría de Gobernación la conceda, el de que no exista duplicidad de cargos ya que en todo caso se trata de preferir en igualdad de circunstancias a un nacional. Para conceder esta característica, además del requisito antes mencionado, dicha Secretaría requiere que exista de conformidad con el Artículo 7º de la Ley Federal del Trabajo un determinado número de trabajadores mexicanos por cada trabajador extranjero que desee contratar.

Inmigrante Científico

Son los extranjeros autorizados para dirigir o realizar investigaciones científicas, para difundir sus conocimientos científicos, preparar investigadores o realizar trabajos docentes, cuando estas actividades sean realizadas en interés

del desarrollo nacional a juicio de la Secretaría de Gobernación, tomando en consideración la información general que al respecto le proporcionen las instituciones que estime conveniente consultar. Se les impone la obligación de instruir en su especialidad cuando menos a tres mexicanos.

Inmigrantes Técnicos

Son los extranjeros autorizados para realizar investigación aplicada dentro de la producción o desempeñar funciones técnicas o especializadas.

Su internación deberá 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 su representante. Quién solicite la internación deberá justificar a satisfacción de la Secretaría la necesidad permanente de utilizar los servicios del técnico o especialista y acompañará lista con los nombres, domicilios y nacionalidades de los demás técnicos que tengan a su servicio. La Secretaría de Gobernación podrá recabar la información necesaria para formar su juicio.

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

Para el refrendo anual deberá exhibirse constancia de que el técnico continúa prestando sus servicios a la empresa que solicitó su internación y un informe sobre la forma y progreso

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

Inmigrantes Familiares

Son los extranjeros autorizados para vivir bajo la dependencia económica del cónyuge o de un pariente consanguíneo, pudiendo ser este Inmigrante, Inmigrado o Mexicano. Los hijos y hermanos de los solicitantes sólo podrán admitirse en esta característica cuando sean menores de edad, salvo que tengan impedimento debidamente comprobado para trabajar o estén estudiando en forma estable.

Inmigrante Artista y Deportista

Son los extranjeros autorizados para realizar actividades artísticas, deportivas o análogas, siempre que a juicio de la Secretaría dichas actividades resulten benéficas para el país.

Comentario General sobre Inmigrantes:

El documento de los inmigrantes debe ser refrendado cada año hasta obtener los cuatro refrendos correspondientes.

En cuanto a las ausencias permitidas (Art. 47 L.G.P.), los inmigrantes que permanezcan fuera del país más de dieciocho meses en forma continua o con intermitencias no podrán solicitar el cambio de su calidad a Inmigrado, en tanto no

transcurra de nuevo íntegramente el plazo que exige el Artículo 53 de la Ley General de Población (5 años).

Cuando el inmigrante permanezca más de dos años fuera del país en forma continua, perderá su calidad migratoria salvo en los casos excepcionales que determine la Secretaría de Gobernación. Esta misma, podrá autorizar la salida del país por la temporalidad y veces que juzgue convenientes, sin la aplicación por lo dispuesto en este Artículo y el 56, a los inmigrantes que hayan solicitado su calidad de inmigrado, mientras ésta no se resuelva.

Los extranjeros, en cualquiera de las características de inmigrante están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su internación, o de la declaratoria como Inmigrante, además están obligados a informar al Registro Nacional de Extranjeros de sus cambios de calidad o característica migratoria, nacionalidad, estado civil, domicilio y actividades a que se dediquen dentro de los treinta días posteriores al cambio.

3.3.- INMIGRADO

De conformidad con el Artículo 52 de la Ley General de Población, es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país. Para obtener esta calidad, los Inmigrantes con residencia legal en el país durante 5 años, podrán adquirirla siempre que hayan observado las disposiciones de esta Ley y su Reglamento, y que sus actividades hayan sido honestas y positivas para la comunidad. En tanto no se resuelva la solicitud de la calidad de Inmigrado, a juicio de la Secretaría de Gobernación, el interesado seguirá conservando la de Inmigrante.

Al Inmigrante que vencida su temporalidad de 5 años no solicite en los plazos que señale el Reglamento su calidad de Inmigrado, se le cancelará su documentación migratoria debiendo salir del país en el plazo que le señale para el efecto la Secretaría de Gobernación. En estos casos, el extranjero podrá solicitar nueva calidad migratoria.

De conformidad con el Artículo 54 de la Ley General de Población, para obtener la calidad de Inmigrado se requiere declaración expresa de la Secretaría de Gobernación, pudiendo el extranjero, una vez obtenida la misma, dedicarse a cualquier actividad lícita con las limitaciones que le imponga la Secretaría de Gobernación de acuerdo con el Reglamento y con las demás disposiciones aplicables.

Para obtener la calidad migratoria de Inmigrado los extranjeros deben presentar la solicitud correspondiente dentro de los seis meses siguientes a la fecha de vencimiento del cuarto y último refrendo, pudiendo presentarse el día siguiente de vencido el refrendo antes mencionado. Los extranjeros a los que se autoriza como Inmigrados gozan de una situación similar a la de cualquier nacional, salvo que no pueden intervenir en cuestiones políticas del país, ni trabajar en restaurantes, bares, etc.

Una vez que se le concede la calidad migratoria de Inmigrado, ésta se asienta en el documento único del Inmigrado en la hoja correspondiente a la Declaratoria de Inmigrado.

Según el Artículo 56 de la Ley General de Población, el Inmigrado podrá salir y entrar al país libremente, pero si permanece en el extranjero más de tres años consecutivos, perderá su calidad migratoria, lo mismo que si en un lapso de diez años estuviera ausente más de cinco.

Toda declaración de Inmigrado se anotará en el Registro Nacional de Extranjeros. Los Inmigrados registrados, están obligados a informar de sus cambios de nacionalidad, estado civil, domicilio y actividades a que se dediquen, dentro de los treinta días posteriores al cambio.

CAPITULO CUARTO

CASO MEXICO-ESTADOS UNIDOS; NOCIONES GENERALES DE LA EMIGRACION DE MEXICANOS

4.1.- CALIDADES Y CARACTERISTICAS MIGRATORIAS EN ESTADOS UNIDOS

De acuerdo con la Ley de Inmigración y Nacionalidad de los Estados Unidos de Norteamérica, existen dos tipos de extranjeros legalmente admitidos: Los No Inmigrantes y los Inmigrantes.

Al lado de estos están aquellos extranjeros que se internan de manera ilegal al país referido, adquiriendo el carácter de migrantes indocumentados o ilegales.

Los No Inmigrantes: Son aquellos que han sido admitidos en el territorio norteamericano por un tiempo o propósito definido, tal es el caso de los turistas, estudiantes profesionistas y trabajadores migratorios conocidos como trabajadores temporales.

Los Inmigrantes: Son aquellos extranjeros que han sido admitidos legalmente en el territorio norteamericano con el propósito de residir en forma definitiva en los Estados Unidos. Esta clase de extranjeros llegan a tener casi todos los

derechos que los norteamericanos con algunas excepciones como las siguientes: no pueden votar ni ocupar puestos de elección o algunas clases de empleos. Sin embargo, los inmigrantes pueden obtener la nacionalidad norteamericana por naturalización, siempre y cuando hayan permanecido durante cinco años en el país.

Para Jorge A. Bustamante existen cuatro tipos de inmigración mexicana a los Estados Unidos, que similares a los ya expuestos, desglosa de la siguiente manera:

1) Inmigrantes legales o mexicanos que fueron admitidos por las autoridades norteamericanas previo otorgamiento de la visa de inmigrantes.

2) Transmigrantes llamados también "commuters" o "tarjetas verdes". Son aquellos mexicanos que han recibido la visa I-151 de las autoridades norteamericanas mediante la cual se les autoriza a trabajar en los Estados Unidos aunque tengan su residencia en México.

3) Braceros o mexicanos admitidos por las autoridades norteamericanas para desempeñar trabajos bajo contrato. Durante la vigencia de los convenios de braceros que se iniciaron en 1942 y que fueron varias veces prorrogados por los gobiernos de México y los Estados Unidos hasta 1964 en que se terminó el último de estos convenios. Fueron admitidos en calidad de braceros 5,050,093 mexicanos.

4) Inmigrantes no documentados llamados también

"espaldas mojadas" o "alambristas". No existen estadísticas sobre este tipo de inmigración constituida por los mexicanos que entran sin documentación a los Estados Unidos o que consiguen trabajo en ese país sin haber obtenido visa para ello de las autoridades norteamericanas. (1)

La clasificación esencial entre extranjeros inmigrantes y no inmigrantes constituye el punto de partida de numerosas distinciones vigentes en materia de empleo. En forma paralela, la distinción implícitamente contenida entre extranjeros legalmente admitidos y extranjeros "ilegales" o "indocumentados" sirve también como punto de arranque a diferencias de trato. Para los inmigrantes como los no inmigrantes como los no inmigrantes, hay una diferenciación legal, en tanto cuanto surge de una norma aprobada por el Congreso; la segunda no tiene un status jurídico propio, pues es el resultado de una calificación negativa, no haber sido legalmente admitido o haber violado las condiciones de admisión impuestas.

Las restricciones para los no inmigrantes y los inmigrantes, surgen de normas expresas, mientras que el status

(1) Bustamante A. Jorge. "Espaldas Mojadas, materia prima para la expansión del capital norteamericano". Cuadernos del C.E.S. número nueve. Centro de Estudios Sociológicos. El Colegio de México. p. 32.

jurídico del inmigrante ilegal no encuentra una legislación expresa en su determinación. Únicamente se dice de ellos que son sujetos a los que puede aplicarse procedimientos de deportación, forman también parte de esta categoría aquellas personas que habiendo entrado legalmente, han "abusado" de la visa que les fue originalmente conferida, trabajando cuando eso les estaba prohibido, o extendiendo su estancia por mayor tiempo de aquel que les fue autorizado, y que por lo mismo pueden ser deportados.

En relación con los extranjeros legalmente admitidos, la distinción clave viene dada por los criterios de "temporalidad" o "permanencia" con la que el extranjero fue admitido. Todo visitante "temporal" es considerado como un no inmigrante. La ley establece 12 categorías de no inmigrantes de acuerdo con los propósitos declarados o motivos de la visita a los Estados Unidos. En general, los no inmigrantes no se encuentran autorizados para participar libremente dentro del mercado de trabajo o para gozar de beneficios derivados de programas federales.

En contrapartida, los extranjeros que reciben autorización para residir en los Estados Unidos con el carácter de "permanentes" no se hallan sujetos al procedimiento de certificación del trabajo y no encuentran una prohibición general de intervenir en el mercado de trabajo con el carácter de trabajadores "libres".

4.2.- CAUSAS Y ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA MIGRACION

Según Vernom M. Briggs Jr., las migraciones de mexicanos hacia Estados Unidos se debe a la interrelación de lo que llaman fuerzas de atracción y de expulsión, y considera que existen cinco factores que determinan la fuerza de atracción, y que son las siguientes: La principal fuerza de atracción es la enorme diferencia económica entre Estados Unidos y México, países que comparten una frontera de 1800 millas; en ningún otro lugar del mundo una línea política separa a dos naciones con estas diferencias económicas.

La segunda fuerza de atracción es la política de migración adoptada por Estados Unidos con respecto a México exceptuando el breve período de la depresión de los años 30, la demanda de mano de obra barata no calificada ha sido una característica constante de la política oficial y no oficial.

En Estados Unidos se da la bienvenida a los mexicanos como trabajadores pero no en calidad de residentes.

El tercer factor involucrado es la afinidad cultural que existe entre muchos mexicanos y los mexico-norteamericanos.

El cuarto factor de atracción reside en las ambigüedades que presenta la actual ley migratoria de Estados Unidos.

El quinto factor de atracción de importancia relativamente menor es el "sueño de la tierra prometida" que circula en boca de los que regresaron y hablan de mayores oportunidades de empleo, salarios superiores y mejores

condiciones de vida al igual que en las cartas de los que escriben a familiares que permanecen en México. (2)

Como fuerzas de expulsión considera el mismo autor que no se debe a un estancamiento de la economía mexicana sino más bien a que existe una mano de obra excedente, esto es que en virtud de que en México a partir de la década de los 70 se ha logrado un crecimiento económico que ha ido evolucionando de una etapa agrícola y artesanal hacia un modelo industrial y tecnológico, pero por otro lado la explosión demográfica y el desempleo han provocado que muchos mexicanos se vean en la necesidad de ingresar a los Estados Unidos para obtener algún trabajo.

Concluye Briggs diciendo que "al combinarse las fuerzas de atracción y de expulsión generan una presión tan poderosa para ingresar ilegalmente a los Estados Unidos que hace imposible que las autoridades migratorias puedan controlar"(3)

En resumen puede afirmarse que las causas de migración de mexicanos a Estados Unidos se debe principalmente a las condiciones y estructuras económicas de ambos países. Por parte

(2) Briggs Jr. Vernom M. "La migración mexicana y el mercado laboral en Estados Unidos: Un problema cada vez mayor en la década de los setenta". Revista Mexicana del Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Números 2-3, Tomo V, abril-septiembre. La Epoca. pp. 79-88.

(3) Idem.

de México, la emigración está determinada por la falta de empleo e ingresos adecuados y además por las relaciones que algunas comunidades tienen con el país del Norte. Por parte de Estados Unidos, la inmigración se debe a la gran demanda de mano de obra barata con el fin de mantener el crecimiento de ciertos sectores económicos. En esencia, el factor fundamental de la migración estriba en la diferencia entre los salarios que los trabajadores mexicanos pueden percibir en los dos países, por esta razón casi todos los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos se fueron con el fin de trabajar.

En cuanto a los antecedentes históricos se puede decir que la migración de los mexicanos no es reciente, su historia data desde el siglo pasado, especialmente desde que se señalaron los límites actuales de la frontera México-Estados Unidos, que fué en 1853, no obstante fué hasta 1894 cuando se crearon las garitas de migración para controlar el cruce de personas.

María Amparo Canto (4) afirma que la emigración mexicana a Estados Unidos registró gran fuerza en la década de los veinte del presente siglo, y en el período de 1930 a 1934 se (4) Canto María Amparo. "La Emigración de mexicanos no documentados hacia Estados Unidos". Revista Mexicana del Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Números 2-3, Tomo V, abril-septiembre, Séptima Epoca, págs. 21-23.

generaron factores que restringieron la entrada de mexicanos a Estados Unidos. Las autoridades americanas presionaron y organizaron el regreso de decenas de miles de mexicanos para disminuir la desocupación y ahorrarse fondos asistenciales.

El crecimiento de la población de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos puede apreciarse a través de los censos estadounidenses: "en 1900 dicho censo registró 103,293 personas que declararon haber nacido en México; en 1910, 221,925, en 1920, 486,418, en 1930, 1,016,998; y durante la época posterior se dió la crisis más severa que ha experimentado ese país y se dió un gran flujo de retorno de muchos extranjeros, entre ellos los mexicanos. De ahí que el número de mexicanos inmigrantes en 1940 (370,000) fuera menor que el número de mexicanos en 1920 por lo que la repatriación de mexicanos durante la crisis de los treinta fue mayor que la migración neta durante los años veinte".(5)

Como una consecuencia de la Segunda Guerra Mundial tenemos que Estados Unidos demandó una gran cantidad de mano de obra, principalmente en la agricultura, además de ser este el sector donde los salarios son más bajos, porque había perdido un gran porcentaje de su mano de obra. Por esta razón los agricultores estadounidenses solicitaron a su gobierno que

(5) García y Griego M. y Vereá Campos Monica. México y Estados Unidos frente a la Migración de Indocumentados. Editorial Miguel Angel Porrúa, México. 1988. p. 68.

facilitara el ingreso de campesinos mexicanos para que levantaran las cosechas que tenían en ese entonces, así, el Gobierno de Estados Unidos solicitó la colaboración del Gobierno Mexicano para regular la corriente migratoria de trabajadores agrícolas, lo cual dió lugar a algunos acuerdos que surgieron entre ambos países.

El primer convenio sobre braceros se celebró en 1942, el cual tuvo algunos incidentes debido a la guerra, pero finalmente en 1948 se continuó en tiempos de paz. Sin embargo, para Estados Unidos fué apremiante la mano de obra que requirió de los trabajadores mexicanos, motivando una migración masiva en esa década de los cuarenta.

De 1948 a 1951 el Congreso Norteamericano puso fin a los acuerdos intergubernamentales que se dieron con anterioridad, dejando de ser el gobierno de los Estados Unidos el contratista legal, delegando dicha capacidad a los agricultores. En consecuencia, en lugar de convenios rigieron métodos de contratación directa que resultaron en perjuicio para los trabajadores mexicanos ya que no contaban con el respaldo de los gobiernos. A partir de 1951 hubo un período de migración creciente debido a que la guerra de Corea dió lugar a una fuerte disminución de mano de obra especialmente para el cultivo de los campos, y para garantizar los medios necesarios que permitieran la contratación de trabajadores mexicanos, se expidieron reglamentos que llevaron a la aprobación de la ley

pública número 78, cuya vigencia duró 14 años y que incluía garantías y derechos para todos los braceros, así como una serie de obligaciones para los empresarios agrícolas norteamericanos.

Patricia Morales expresa que "a partir de 1964 no existe regulación oficial alguna para el movimiento migratorio; y la falta de documentos es la característica definitiva de los trabajadores mexicanos que van a Estados Unidos en busca de empleo. Este fenómeno persiste porque así conviene a la economía norteamericana; la carencia de papeles es lo que constituye uno de sus mayores atractivos; mano de obra abundante y dispuesta a aceptar condiciones laborales por debajo de las legalmente establecidas. Se mantienen así mismo, los otros rasgos distintivos; sigue siendo una migración laboral temporal concentrada en la región suroeste, aunque lenta pero inexorablemente, llega a otras regiones y otros sectores económicos que no son la agricultura o los servicios". (6)

El Colegio de la Frontera Norte concluyó recientemente la primera fase de la Encuesta Sobre Migración en la Frontera Norte.

(6) Morales Patricia. Indocumentados Mexicanos, Causas y Razones de la Migración Laboral. México, Editorial Grijalbo, Segunda Edición, 1989, p. 22.

Aquí se establece que durante el año de su aplicación, del 28 de marzo de 1993 al 27 de marzo de 1994 , un total de 7 millones 41 mil 309 individuos de 12 años y más llegaron a las ciudades fronterizas del norte procedentes del sur (7) .

Aclara que de esos más de 7 millones, un total de 5 millones 241 mil 848, o sea el 74.4 % , no forma parte del fenómeno migratorio: "son simplemente viajeros, ya que llegaron a las localidades nortefías, regresando al lugar donde viven, aunque en algunos casos buscaron trabajo temporal en estas ciudades, o tenían la aspiración de encontrarlo en Estados Unidos.

La ciudad principal de destino de esos viajeros fue Tijuana con 661 mil 791 viajeros que representaron el 36.8 % de los visitantes. El resto de ciudades visitadas, con menores porcentajes, salvo Ciudad Juárez, Chihuahua, que alcanzó un 19.7 % , fueron: Tecate, Mexicali, San Luis, Río Colorado, Nogales, Agua Prieta, R.M. Quevedo, Porfirio Parra, Ojinaga, Ciudad Acuña, Piedras Negras, Nuevo Laredo, Miguel Alemán, Camargo, Reynosa, Río Bravo y Matamoros.

Por lo que se refiere a las personas que concretamente viajaron a esas ciudades fronterizas con la intención de cruzar a Estados Unidos, El Colegio de la Frontera Norte asegura que alcanzó un total de 797 mil 931 originarios del interior.

(7) Nuevo Siglo, El Universal. "Disminuye la Migración Ilegal: J. Bustamante", año 3, núm.157, 5 de marzo de 1995. pp. 4-8.

En ese periodo, anota la encuesta, llegaron otros migrantes laborales: un millón mil 331 personas, que tenían como destino la búsqueda de trabajo, a las mismas ciudades fronterizas. Esas cantidades, se afirma, aunque la sobrestimación debida a la posible repetición de llegadas, resulta en sí misma de magnitud considerable, ya que la cifra de un millón 799 mil 261 migrantes de ambos tipos, representa el 7.5 % de la Población Económicamente Activa de 12 años y más de todo el país, que se registró en el Censo de Población de 1990.(8)

La encuesta de la institución refiere que para las ciudades de la frontera norte, el flujo de migrantes laborales, particularmente el que se dirige a ellas, cobra mayor relevancia por la presión que ejercen sobre los mercados locales de trabajo.

(8) Idem.

4.3.- POLITICAS MIGRATORIAS DE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS

Iniciaré este capítulo comentando la Política Migratoria de Estados Unidos hacia México:

Como ya se ha mencionado el territorio norteamericano empezó a recibir un gran número de inmigrantes desde el siglo pasado provenientes de Europa y del sur, siendo al principio receptivo de los grupos que llegaron, concretamente puede decirse que a partir de 1830 empezó la mayor penetración de inmigrantes hacia Estados Unidos, existiendo por parte de este país no precisamente una política sino más bien una etapa de inmigración sin obstáculos, misma que se prolongó por varios años.

Fué con las leyes de 1875 y 1882 con las cuales se inició lo que sería una política migratoria restrictiva, motivada por la llegada de grupos mayoritarios de inmigrantes procedentes del sur, del este de Europa y del Oriente. El propósito de dichas leyes fué evitar la entrada al país de personas pertenecientes a ciertas categorías, especialmente los grupos orientales.

La tendencia restrictiva de Estados Unidos se prolongó durante algunos años, así la ley de 1903 señalaba una lista de inmigrantes a los que se prohibía la entrada al territorio norteamericano, entre los cuales se encontraban los anarquistas, epilépticos y prostitutas.

Además, no solamente imperó a principios de siglo la política migratoria restrictiva, sino que llegó a darse lo que sería una política de exclusión, tal fué el caso de la ley por medio de la cual se excluyen a los japoneses del territorio de Estados Unidos. Asimismo, en 1911 se llevó a cabo la exclusión de trabajadores no calificados.

Sin embargo, por medio de la Ley de Inmigración de 1917 culminará las restricciones impuestas con anterioridad como para dar lugar a una política permisiva en donde los obstáculos para ingresar a territorio norteamericano eran reducidos. No obstante, existieron también algunas prohibiciones para con determinados grupos. Efectivamente, "El Acta de Inmigración de 1917 contenía 33 categorías de personas inadmisibles en Estados Unidos incluyendo "anarquistas" y "polígamos". No obstante, permitía la entrada a los artistas y cantantes, aunque fueran vagos o tuvieran antecedentes criminales. Pero lo más significativo de esta ley fué la creación de una "zona Asiática prohibida", definida por grados de latitud y longitud que incluía ciertas regiones de China, India, Persia, Birmania, Siam, los Estados Malayos, Arabia, las Islas de Polinesia y las Islas de la India Oriental; y a todas las personas originarias de esta zona se les declaró inaceptables en Estados Unidos junto con el "Acta de Exclusión China" y el "Acuerdo de Caballeros con Japón, la creación de esta zona prohibida cerró casi por completo las puertas del país a los asiáticos y

orientales (9).

Desafortunadamente, pocos años después surgieron disposiciones que de manera muy estricta imponía condiciones a la inmigración, específicamente es el caso de la Ley por Orígenes Nacionales de 1824, mismo año en el que se consolidó la exclusión de los japoneses y se mantenía la legislación anterior que prohibía la entrada a los asiáticos.

Como resultado de la política migratoria restrictiva que a partir de entonces se estableció con rasgos más definidos, tenemos que el número de inmigrantes se redujo sustancialmente y con motivo de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos entró en una gran depresión que lo obligó a requerir de mano de obra barata. Por tal motivo a partir de 1840 se permitió sin muchas restricciones la entrada de trabajadores para laborar en el sur de Estados Unidos. Poco después en 1943 se concede a los chinos el derecho a la ciudadanía norteamericana, extendiéndose en 1946 hacia otros grupos orientales.

La ley de Inmigración y Nacionalización de 1952 dió un paso en lo que se refiere a la restricción por motivos raciales, dando lugar a la desaparición de la zona prohibida creada en 1917. Además contenía medidas jurídicas para detener la afluencia de inmigrantes sin los documentos correspondientes, de tal manera que se llegó a establecer como actos ilegales el dar asistencia, propiciar la entrada y permanencia de indocumentados al territorio norteamericano.

(9) Morales Patricia. Obra Citada, pág. 43.

La nueva Ley que entró en vigor en 1965 trajo algunas modificaciones en materia migratoria entre las que destaca el haber impuesto restricciones cuantitativas a la inmigración procedente de los países del hemisferio occidental, incluyendo a México, estableciéndose una cuota anual de 120.000 inmigrantes, que por modificación de 1976 no más de 20.000 deberían ser procedentes del mismo país. Asimismo, impuso restricciones cualitativas al señalarse preferencias en la admisión de ciertas categorías inmigrantes, por ejemplo los familiares de ciudadanos norteamericanos, refugiados políticos, etc. (10)

Con la política de Carter se inicia para México una etapa de mayor presión que influye en el aspecto migratorio, de tal manera que en la actualidad encontramos que existe una política migratoria estricta reflejada también en la Ley Simpson Rodino que impone algunas limitaciones y prohibiciones en materia de inmigración. (11)

En cuanto a las políticas migratorias actuales, basta con mencionar la "proposición 187" que es una forma de discriminación y de exclusión, ya que de aprobarse, relegará a

(10) Ibidem, p. 44.

(11) Pellicer de Brody Olga. "La Política de Estados Unidos México". La Nueva Perspectiva en Foro Internacional. El Colegio de México. Octubre - diciembre 1978. p. 205.

los hijos de indocumentados de la educación y de todo tipo de asistencia social. (12)

"El gobierno de México reafirmó su oposición total a cualquier forma de discriminación o exclusión social de mexicanos en Estados Unidos, ilegales o no, y junto con la administración Clinton planteó un programa prioritario de integración a la sociedad estadounidense de mexicanos que así lo deseen". (13)

Asimismo, el Servicio de Inmigración y Naturalización anunció el día 5 de octubre de 1995 que cobraría cuotas por expedir documentos de viaje a los visitantes que ingresen a los Estados Unidos por los puertos de entrada de las fronteras terrestres del sur. Las cuotas serían cobradas a partir del día 9 de octubre siguiente; precisamente el día que llegaría a Washington el Presidente Ernesto Zedillo en visita oficial a los Estados Unidos.

En el anuncio pagado por el Departamento de Justicia de Estados Unidos aparece: "Aviso, Visitantes Extranjeros que entran a los Estados Unidos por los puertos de entrada de las fronteras terrestres del sur; las tasas son necesarias para
(12) Afortunadamente, dicha propuesta fué declarada inconstitucional por una Juez del Estado de California.

(13) Excelsior: "Limón: nos oponemos a toda forma de Discriminación o Exclusión, México. Excelsior, 6 de octubre de 1995. pp. 3, 23.

mantener servicios adecuados y eficientes para los visitantes que entran a los Estados Unidos". (14)

Las cuotas van de 4 a 8 dólares a todos los extranjeros que ingresen vía terrestre por sus fronteras, y cuyo destino final se ubique a más de 25 millas, alrededor de 40 kilómetros, o permanezcan 72 horas o más en su territorio.

Este cobro también se realizará en la frontera canadiense y el Servicio de Inmigración y Naturalización estima recabar alrededor de 17 millones de dólares al año en las dos fronteras, y que esta cantidad será destinada al mejoramiento de los servicios migratorios. Personalmente, no creo que la intención de ellos sea la de mejorar los servicios, sino incrementar el número de elementos de la patrulla fronteriza y elevar más barreras de acero a lo largo de la frontera con la finalidad de detener el cruce de inmigrantes indocumentados.

(14) Excelsior: "Cobrará E.U. por expedir todo documento para visitantes", México, Excelsior, 6 de octubre de 1995. pp. 3, 23.

La Política Migratoria de México.

Por lo que respecta a la política migratoria de México puede afirmarse que no existe al respecto una política definida, antes bien puede decirse que en México se ha sido indiferente al respecto.

De una manera enunciativa se mencionará las actitudes, y no tanto políticas, que ha asumido México ante el problema de los trabajadores emigrantes a Estados Unidos.

Durante el siglo pasado nuestro país no dió importancia alguna a la emigración de sus trabajadores que ya empezaba a darse, debido fundamentalmente a que se encontraba ocupada en su estructuración interna, es decir, estaba integrándose como nación independiente, pasando por luchas internas que se prolongaron hasta la segunda década del presente siglo, pues como es sabido con la Revolución de 1910 y sus consecuencias posteriores fué imposible que México adoptara medidas ante la emigración de trabajadores. Inclusive, debido a las condiciones que imperaban se consideró favorable para México estimular la emigración, llegando a pensarse que la salida de mexicanos era benéfica a la economía nacional.

Fué a raíz de la crisis que sufrió el sistema estadounidense en 1929 cuando ante la repatriación masiva de mexicanos, el Gobierno Mexicano actuó de manera urgente para asimilarlos, no obstante, el hecho de procurar empleo para los mexicanos que regresaran no constituyó sino una medida

inevitable para afrontar la situación que prevalecía. Sin embargo, una vez que Estados Unidos se recuperó en su economía dió nuevamente trabajo a los inmigrantes mexicanos, nuestro gobierno se desentendió de dicho problema.

Mediante los Convenios sobre braceros que empezaron a celebrarse en 1942 entre México y Estados Unidos puede decirse que se inicia una serie de relaciones bilaterales con el propósito de afrontar el problema de los trabajadores inmigrantes.

Aún cuando estos acuerdos se extendieron hasta 1964 sólo implicaron algunas relaciones y ajustes entre ambos países referidos a aspectos económicos en donde México lo más que procuraba era recibir ayuda en beneficio de su recién iniciado proceso de industrialización. Por lo tanto no tuvo una participación activa y directa en relación con la necesidad de proteger a sus trabajadores emigrantes en Estados Unidos y aún cuando se tenía noticias de que el gobierno y los empresarios norteamericanos llegaban a violar los acuerdos que existían y dar un mal trato a los trabajadores mexicanos, limitándose solamente a protestar pero sin implementar políticas definidas al respecto.

Mónica Vereas Campos resume lo relativo a la política migratoria mexicana diciendo que "en términos generales, el gobierno de México ha asumido una actitud pasiva ante la emigración de trabajadores a Estados Unidos, la cual ha sido la

forma de ocultar su importancia frente a políticas ofensivas y unilaterales estadounidenses. Creo que con la aprobación de la Ley Simpson Rodino nuestro gobierno debe adoptar una posición más activa y elaborar una política de emigración bien definida. (15)

En las actuales circunstancias, el objetivo final de la política mexicana en torno a los trabajadores indocumentados debe ser la protección de los derechos humanos y laborales de sus ciudadanos en Estados Unidos.

Considero que dada la trayectoria histórica, como las actitudes recientes que ha mostrado el Gobierno de México ante los trabajadores indocumentados en Estados Unidos, es difícil que se llegue a establecer una política migratoria concreta puesta sobre bases sólidas que redunden en beneficio de los derechos humanos y laborales de los trabajadores mexicanos que se encuentren en territorio norteamericano, además, en virtud de ser un problema referido a dos países, es fundamental que las políticas y acciones que se establezcan sean de manera conjunta y considerando la estructura económico-social de ambos países, procurando no sólo legalizar la situación migratoria de los trabajadores mexicanos sino procurándose en todo aspecto su protección y respeto.

(15) Veréa Campos Mónica. "Posibles alternativas del Gobierno Mexicano ante la aprobación de la Ley Simpson Rodino". En Foro Internacional. Vol. 27 #3. COLMEX, ene-marzo, 1987, págs. 468-469.

4.1.- CONSECUENCIAS DE LAS POLITICAS MIGRATORIAS DE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS

Las consecuencias dependen de la política migratoria que cada gobierno adopte en un momento determinado, por esta razón es posible encontrar los efectos desde dos puntos de vista, por parte del gobierno norteamericano y por parte del gobierno mexicano.

Desde el punto de vista norteamericano y ante una política restrictiva como generalmente ha existido encontramos que las consecuencias son la de aumentar significativamente el retorno de los trabajadores mexicanos a su lugar de origen, lo que a su vez produce el efecto de que para México reportaría enfrentar el problema de recibir un número elevado de personas que vendrían con la necesidad de encontrar algún empleo en el territorio mexicano, lo cual sería de difícil solución si la migración de trabajadores se diera en porcentajes elevados, además se producirían algunos otros problemas como sería la sobrepoblación, falta de vivienda y servicios públicos.

Por lo tanto una política restrictiva por parte del gobierno norteamericano trae consecuencias perjudiciales para México. Sin embargo, se ha llegado a reconocer en Estados Unidos la necesidad de la mano de obra mexicana, por consiguiente, el hecho de que pudiera emplearse medidas estrictas, como deportaciones masivas de trabajadores

mexicanos es muy relativo, lo que sí se llega a producir es un trato en perjuicio de los indocumentados que se encuentran laborando en el territorio norteamericano, sobre todo cuando se ha llegado a considerar que dichos trabajadores constituyen una amenaza pública para los norteamericanos.

Efectivamente, Jorge A. Bustamante expresa en relación con esto que "cuando la emigración indocumentada mexicana ha sido definida por funcionarios y prensa norteamericana como una amenaza pública, a pesar de no ser ésta real, se convierte en real en sus consecuencias, es decir, una reacción anti-mexicana consistente en discriminación, vejaciones y malos tratos a niveles individuales, y a medidas policiales de represión a niveles institucionales en contra de los inmigrantes mexicanos en la frontera". (16)

Hablando concretamente de las consecuencias que traería la aplicación de la Ley Simpson Rodino entendida como la política migratoria más reciente de Estados Unidos, tenemos que por ser de carácter restrictiva se daría algunos de los efectos antes mencionados, o sea, el desplazamiento de Estados Unidos hacia México de los trabajadores mexicanos. No obstante, considero acertados los comentarios que al respecto Gerardo Bueno explica que "en primer lugar habría que hablar sobre las (16) Jorge A. Bustamante. "Emigración indocumentada a los Estados Unidos". En Indocumentados: Mitos y Realidades. El Colegio de México. Primera Edición, México 1979. p. 51.

corrientes migratorias, donde la situación parece clara: No se puede esperar una deportación masiva de parte de Estados Unidos en un plazo relativamente corto, que le creara a México el problema de que aumentara muy drásticamente el número de desocupados de un día para otro. A mediano y a más largo plazo, la ley tendrá efectos en la medida en que afecta la demanda de trabajadores migratorios. Posiblemente, lo que se podría esperar sería una reducción en los salarios reales de los trabajadores migratorios. Pero en la medida en que las condiciones en México continuen siendo de desocupación y que el diferencial de salarios entre los dos países sea relativamente alto, aunque exista el descenso en los salarios reales pagados a los mexicanos, esto no necesariamente significará un menor atractivo para la migración ilegal de mexicanos" (17).

(17) Bueno Gerardo. "Las Consecuencias de la Nueva Ley de Inmigración de Estados Unidos". En Foro Internacional, Vol. XXVII. No. 3, México, 1987, pág. 452.

4.5.- REPERCUSIONES ECONOMICAS EN LOS DOS PAISES

La política migratoria hacia México en términos generales ha sido restrictiva de acuerdo a las leyes antes mencionadas, pero además, se han tomado medidas que han hecho de la política migratoria de Estados Unidos hacia México una forma de presión para obtener algunos productos, principalmente el petróleo.

Dentro de las medidas que se pretendieron adoptar está la valla metálica que se pondría a lo largo de la frontera con México para contener la migración de trabajadores indocumentados mexicanos, lo que se proyectó para finales de la década de los setenta.

Comentando esta medida Gastón García Cantú expresa que "la alambrada en la frontera simboliza la política de Carter contra México. Nada inventa el presidente de los Estados Unidos. Continúa una tradición de agresiones y despojos. La alambrada ante nuestro país no es para detener a espaldas mojadas sino para amedrentar al gobierno mexicano. Se trata del petróleo, el gas natural y la energía nuclear, no de prohibir la emigración subrepticia de mexicanos"(18).

Como puede apreciarse, la política norteamericana se orienta en relación con el petróleo y no con la migración de indocumentados, por esta razón, Estados Unidos ha ido

(18) García Cantú Gastón. "El penúltimo agravio: el Cerco de Carter no es para detener braceros sino para asustar a México" Siempre, Volúmen 132, número 1324, 8 de noviembre 1978, p. 20.

presionando al Gobierno de México con el fin de lograr sus propios objetivos que redundan siempre en su beneficio.

Además del alambrado, Carter inició algunas disposiciones estrictas en materia migratoria. En relación con esto, Olga Pellicer de Brody señala que "Para las personalidades interesadas en el petróleo mexicano que piden en consecuencia una política amistosa hacia México, el proyecto Carter para detener la inmigración ilegal a los Estados Unidos, que afectaba principalmente a los trabajadores mexicanos fué una desilusión. Sin embargo, había múltiples motivos para esperar una acción de ese tipo. El nombramiento de Ray Marshall como Secretario de Trabajo, conocido por violenta oposición a la inmigración legal o ilegal a los Estados Unidos, permitía poner desde los inicios de la nueva administración una política de mano dura en materia migratoria" (19).

A partir de la década de los setenta y ante las crisis económicas que ha enfrentado nuestro país el fenómeno de la emigración de trabajadores mexicanos se ha visto como una válvula de escape que ha sido fundamentalmente para mantener el funcionamiento del sistema económico mexicano.

En efecto, en su perspectiva económica más íntegra, se considera el problema de los trabajadores emigrantes como una (19) Pellicer de Brody Olga. "La Política de Estados Unidos hacia México". La Nueva Perspectiva en Foro Internacional. El Colegio de México. Octubre-diciembre 1978, pág. 205.

consecuencia natural de la estructura económica que vincula a los dos países en donde tanto México como Estados Unidos llegaban a obtener algunos beneficios: el primero aliviando el problema de desempleo, y el segundo obteniendo mano de obra más barata. Por esta razón la actitud de México ha sido la de mantener el estado que ha prevalecido en el sentido de desentenderse de la gran cantidad de indocumentados mexicanos que penetran cada año al territorio norteamericano.

Conviene puntualizar en efecto que el efecto económico de México es fundamental para determinar más concretamente las consecuencias que puedan darse. Las consecuencias de la política migratoria de México, como ya se ha dicho estrictamente hablando carece de una política definida, y al darse indiferente al problema se deduce que permite la salida de sus trabajadores, esto podría en cierta medida traer las siguientes consecuencias.

En primer lugar, al existir un constante flujo migratorio de México hacia Estados Unidos existe relativamente hablando un aligeramiento de la carga de dar empleo, vivienda y servicios públicos a un mayor número de población.

En segundo lugar, algunos consideran que las cantidades que envían algunos trabajadores mexicanos a sus familiares reportan algunos ingresos al territorio nacional que resultan en beneficio para nuestro país. Aún cuando no hay unanimidad respecto a las cantidades en dólares que ingresan al territorio

mexicano puede decirse que no es tan elevada pero a pesar de ello implica si no un beneficio a la economía mexicana, si un alivio en algunos sectores o grupos que reciben las cantidades procedentes de Estados Unidos.

En virtud de que las consecuencias para ambos países tienden a ser diferentes y repercuten a su vez en la estructura económica de los mismos, es posible que las relaciones entre Estados Unidos y México se vean afectadas por la situación en la frontera. Por esta razón considero que lo más conveniente son las relaciones bilaterales no sólo para definir las políticas migratorias, sino también para prever sus consecuencias sin que se afecten a ambos países, antes bien, lograr una armonía evitando conflictos por un lado y por el otro, procurando beneficios tanto para Estados Unidos como para México.

CAPITULO QUINTO

MARCO NORMATIVO DE LAS LEYES MEGRATORIAS Y LABORALES PARA LOS EXTRANJEROS EN LOS ESTADOS UNIDOS

5.1.- INTRODUCCION

En este capítulo el objetivo es dar a conocer el "status" jurídico con que cuentan los ciudadanos mexicanos que prestan sus servicios dentro del territorio norteamericano. Se trata pues, de una descripción normativa centrada en dos aspectos fundamentales: a) Calidad, derechos y obligaciones del trabajador emigrante en tanto que extranjero y b) Derechos y Obligaciones del emigrante en su carácter de trabajador.

El primer aspecto, calidad, derechos y obligaciones del trabajador emigrante mexicano en los Estados Unidos, se encuentra determinado por la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787 y por la Ley de Inmigración y Naturalización de 1952.

El segundo aspecto, la condición jurídico-laboral, aparece definido y regulado a través de numerosas disposiciones, tanto federales como estatales, integrantes de la legislación laboral, así como por aquellos instrumentos legislativos relativos a la seguridad social de los trabajadores y, eventualmente, sus familiares y dependientes

económicos. En el estudio de ambos aspectos, tomando en consideración las características propias del sistema jurídico estadounidense, se hará también referencia a las decisiones dictadas por los tribunales, de modo muy particular a las pronunciadas por el poder judicial federal, en las que se crean, interpretan, modifican, implementan o derogan los derechos y prerrogativas de los trabajadores emigrados.

Dentro de los estudios dedicados a los trabajadores migratorios mexicanos en los Estados Unidos, así como en numerosos reportajes periodísticos sobre el asunto, suelen encontrarse variadas denuncias relativas a las precarias condiciones de trabajo y explotación en las que los trabajadores mexicanos prestan sus servicios.

Las vejaciones de que son objeto comienzan aún antes de que la relación laboral se instaure. Coyotes, polleros y enganchadores que operan en ambos lados de la frontera son los primeros en ejercer su control indiscriminado sobre aquellos ciudadanos mexicanos que optan por ir a prestar sus servicios a los Estados Unidos. (1) No obstante que su conducta resulta (conforme a las leyes norteamericanas) delictiva, el poder judicial y en general los organismos policíacos no siempre se muestran prontos para perseguir y castigar tales delitos.

(1) Vereá Monica. Entre México y Estados Unidos: los Indocumentados. Ediciones el Caballito, México, 1982. pp. 45-

Un segundo tipo de violaciones a las más elementales normas internacionales se produce cuando los organismos migratorios norteamericanos intervienen controlando la entrada de mexicanos a los Estados Unidos.

Finalmente, son los patrones quienes se encargan de llevar a término la cadena de injusticias pagando salarios inferiores a los mínimos legalmente fijados, no proporcionando las condiciones de seguridad e higiene exigidas por la ley para los centros de trabajo, etc.

En suma, se ha llegado a afirmar que el trabajo migratorio es muchas veces una suerte de esclavitud tolerada por el Estado a manera de subsidio para productores agrícolas e industriales.

Al lado de esta realidad, no existe dentro de la legislación norteamericana ningún fundamento sólido conforme al cual pueda justificarse que los trabajadores migratorios son, de derecho, "trabajadores de segunda". Tal idea resulta contraria a la propia tradición constitucional norteamericana.(2)

Pero las numerosas experiencias que permiten constatar la disparidad de trato cuando la no franca violación de derechos y garantías ciudadanas, obligan a reconsiderar la (2) Oñate Laborde Santiago. Los Trabajadores Migratorios frente a la Justicia Norteamericana. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Cuadernos Laborales número 27, 1983. p. 19.

vigencia de tales garantías y derechos formalmente consagrados.

Teóricamente, el sistema jurídico norteamericano prevé la corrección y remedio de tales atropellos. A tal fin, la vigencia y respeto de la Constitución se encuentra encomendado a las autoridades judiciales, muy particularmente, aun cuando no en forma exclusiva, al poder judicial federal encabezado por la Suprema Corte de Justicia (United States Supreme Court), a quien generalmente se le tiene por imparcial e independiente. Si embargo, la mera existencia de tales organismos no garantiza, por sí, la plena vigencia de los derechos y garantías individuales, que la Constitución y las leyes norteamericanas consagran.

Para que dichos mecanismos operen es preciso que los particulares interesados en la reparación de las violaciones sufridas tengan acceso a la maquinaria judicial. Acceso a la Justicia es, pues, condición indispensable para garantizar la vigencia del régimen jurídico. (3)

(3) Idem.

5.2.- EL ACCESO A LA JUSTICIA COMO UN DERECHO FUNDAMENTAL DE LA PERSONA

Sintetizando al extremo, por acceso a la justicia suele entenderse hoy en día como la facultad con que cuenta todo individuo para invocar la protección estatal de sus derechos. En términos un poco más generales, acceso a la justicia significa la posibilidad de que los litigios y conflictos que surgen dentro de la organización social se resuelvan conforme a derecho. En este sentido, el acceso a la justicia posee el carácter de derecho fundamental de la persona y representa, con su vigencia, un límite al ejercicio de la fuerza y la violencia por parte de particulares e incluso del propio Estado.

La noción de acceso a la justicia se vincula estrechamente con los principios de debido proceso legal y garantía de audiencia mismos que se reconocen y forman parte sustancial de la gran mayoría de textos constitucionales y declaraciones y convenios internacionales sobre derechos humanos.

En otras palabras, la posibilidad de defender sus derechos en juicio es una garantía ciudadana de singular trascendencia. Mediante la misma, el Estado, de modo muy singular, el Poder Judicial, asume la calidad de garante de la legalidad. Con ella se asegura que ninguna persona se verá privada de sus propiedades, posesiones o derechos sin que medie

un procedimiento en el que contará con el derecho a defenderse y en el que se resolverá y procederá conforme a derecho. Así pues, el acceso a la justicia es un elemento esencial del Estado Moderno.

A partir de la aparición del constitucionalismo, las diversas normas fundamentales han reconocido con el carácter de garantía individual a tan central principio. Otro tanto cabe afirmar del derecho internacional contemporáneo y particularmente, de su rama relativa a los derechos humanos. Pero su simple consagración normativa, ya a nivel internacional o constitucional, no asegura automáticamente el que todos los individuos alcancen, simplemente por virtud de la existencia de la norma, una auténtica y real igualdad entre la ley. La posibilidad de defender efectivamente sus derechos depende, en numerosas ocasiones, de la habilidad y posibilidad real en que se encuentran los individuos de participar e intervenir en el procedimiento judicial.

Barreras inherentes al acceso a la justicia son: el desconocimiento de los derechos que al individuo asisten; la imposibilidad de sufragar los gastos inherentes a la asistencia de un técnico capacitado para operar la maquinaria judicial, es decir, un abogado; y, finalmente, la duración a veces exagerada que tales procedimientos implican. (4)

(4) Oñate Laborde Santiago. Op. Cit. p.25.

La Constitución Norteamericana de 1787, la primera ley fundamental del Continente y en la que habrían de inspirarse la enorme mayoría de los textos constitucionales latinoamericanos aparecidos durante el Siglo XIX, tiene como uno de sus rasgos fundamentales el de consagrar normativamente una serie de derechos y prerrogativas a favor de los individuos.

Punto medular del sistema constitucional norteamericano es la denominada cláusula del "debido proceso legal". De conformidad con lo establecido en las Enmiendas quinta y decimocuarta, ninguna persona puede ser privada de la vida, la libertad o propiedad sino mediante el debido proceso legal. En un sentido literal, la expresión debido proceso legal se vincula al procedimiento que deben seguir todos los órganos estatales para la creación, modificación o extinción de derechos subjetivos individuales. (5)

Con ello se reconoce explícitamente la existencia de un conjunto de derechos que el Estado no puede modificar o alterar sin incurrir en arbitrariedad manifiesta. Así, estos derechos constituyen un límite específico a la acción estatal y cualquier acto o norma contrario a ellos debe ser considerado como contrario a la Constitución, y en consecuencia, como carente de efectos jurídicos en perjuicio del particular afectado.

(5) ibidem. p. 27.

La Enmienda decimocuarta contiene, igualmente, la consagración normativa del principio de igualdad ante la ley. El texto mismo de la enmienda, así como los debates e ideas que le dieron origen, apuntan claramente a una concepción amplia de la igualdad; esto es, como una garantía perteneciente a todo sujeto de derechos, a toda persona, con independencia de su raza, credo, color, sexo o estado civil. Paralelamente se ha sostenido, desde el siglo pasado que la expresión persona sirve para designar tanto a los nacionales como a los extranjeros en suma, a todo ser humano que se encuentra dentro de la esfera de acción territorial del Estado Norteamericano.

De esta manera, Bernard Schwarts y la inmensa mayoría de los constitucionalistas afirman que la cláusula relativa a la igualdad ante la ley significa, precisamente, que el Estado y las leyes deberán proteger a todo individuo que se encuentre dentro del ámbito territorial en el que el Estado Norteamericano ejerce su poder soberano, sin que quepa establecer distinciones fundadas en circunstancias accidentales al ser humano tales como sexo, lugar de nacimiento o condición económica. (6)

De acuerdo con el sistema constitucional norteamericano, la enmienda en cuestión tiene por finalidad esencial el que el poder judicial federal revise la constitucionalidad de los

(6) ibidem. p. 28.

actos legislativos y administrativos realizados por las entidades federales en sus marcos respectivos de competencia.

Se trata, pues, de una garantía de igualdad formal frente a la ley; no significa el que todo individuo o persona sea necesariamente y por este sólo hecho, intrínseca y absolutamente tratado de igual forma por las leyes, sino que corresponde a los poderes públicos establecer las condiciones necesarias para que todos los individuos puedan desarrollarse armónicamente. Toda clasificación o diferenciación que respecto del ejercicio o goce de determinados derechos se haga por parte de los poderes estatales, deberá ser, de conformidad con la jurisprudencia norteamericana, "racional". Así, el derecho a ser tratado como "igual ante la ley", se traduce en la prohibición de que los poderes estatales establezcan distinciones arbitrarias, de modo muy particular, distinciones fundadas en la raza, credo, sexo o posición económica de los sujetos.

Condición, pues, para la vigencia de tales derechos así como para determinar su extensión es precisamente, el que los individuos tengan acceso a la justicia.

A pesar de que la simple lectura de las normas constitucionales nos lleva a pensar que las garantías en ella consagradas se aplican tanto a nacionales como a extranjeros, su carácter abierto y la dinámica propia del derecho constitucional norteamericano han dado por resultado que no

siempre se haya reconocido la igualdad entre nacionales y extranjeros y, fundamentalmente, que a lo largo de la historia hayan variado los criterios de clasificación y discriminación constitucionalmente considerados por los tribunales "racionales" o "fundados".

Elementos esenciales para la adecuada comprensión de la situación jurídica de los extranjeros dentro de los Estados Unidos es el tener presente que la regulación de aquellos aspectos jurídicos conectados con la inmigración y naturalización se han considerado siempre como una prerrogativa indeclinable del poder legislativo federal, en tanto que los restantes derechos que les corresponden, comprendido en buena medida el derecho al trabajo y a la seguridad social, entran dentro de la competencia de los estados miembros de la federación.

5.3.- CRITERIOS DE LA LEY DE INMIGRACION Y NATURALIZACION EN REFERENCIA A LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS

De conformidad con el sistema jurídico norteamericano y tal como ocurre en la enorme mayoría de los Estados modernos, las leyes establecen una distinción personal de trascendencia jurídica singular al clasificar a las personas como nacionales o extranjeras.

La calidad de extranjero surge por la vía de la exclusión. Son extranjeros aquellos que no son nacionales. En este sentido, el status de nacional se encuentra determinado, en los Estados Unidos, por la Constitución y por las leyes migratorias expedidas por el Congreso federal para tal efecto.

Los extranjeros se encuentran regulados en sus actividades por normas provenientes de dos diversas fuentes: por una parte, el Congreso cuenta con plenos poderes para afectar su status en su calidad de inmigrantes y, muy particularmente, para determinar quienes pueden ser admitidos y quienes no; por otro, actividades tales como el empleo y la seguridad social del trabajador inmigrante aparecen sujetas a normas tanto federales como locales y algunos aspectos específicos de su actividad, adquisición de bienes inmuebles, desempeño de ciertos trabajos públicos, etc., son materia de la competencia exclusiva de las autoridades de los estados en los que el inmigrante resida.

La Suprema Corte de Estados Unidos ha sentado una gradación de derechos de los extranjeros o, como algunos prefieren llamarle "una escala de extranjería". Con esta posición, la Corte viene a complicar aún más el panorama relativo al status jurídico de los extranjeros. La aparentemente simple distinción entre extranjeros y nacionales, común a la enorme mayoría de los sistemas jurídicos, viene a subdividirse estableciendo una serie de subgrupos dentro de la categoría correspondiente a los extranjeros.(7)

La subclasificación introducida en el caso Mathews encuentra sus términos extremos en los extranjeros que se encuentran en los Estados Unidos sin la aprobación de las autoridades migratorias, extranjeros ilegales o indocumentados, y en aquellos extranjeros que han cubierto los requisitos legalmente exigidos para su naturalización y consecuente obtención de la calidad de ciudadanos.

Entre ambos polos se encuentran tres categorías fundamentales: extranjeros no inmigrantes, extranjeros con residencia permanente y extranjeros en vías de naturalizarse (declarantes). La clasificación tiene efectos prácticos de importancia.

De acuerdo con la propia Suprema Corte, a esta escala de extranjería corresponde una gradación de derechos. Mientras

(7) Onate Laborde Santiago, Op. Cit. p. 39.

más cercano en la escala se encuentra el extranjero de convertirse en ciudadano norteamericano, mayores son los derechos y prerrogativas que le corresponden y, correlativamente, mientras más lejano se encuentre, menores serán los derechos que las leyes le reconozcan. En otros términos, lo que la Suprema Corte establece es que un extranjero indocumentado posee menos derechos que los que le corresponden a un extranjero legalmente admitido como no-inmigrante, como turista o como estudiante, así como los derechos de este último serán menores que aquellos con los que cuenta el extranjero admitido con la calidad de residente permanente. (8)

(8) ibidem, p. 40.

5.4.- LAS RELACIONES LABORALES DE LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS EN EL DERECHO LABORAL NORTEAMERICANO

Un primer aspecto que resulta de central importancia en el estudio del derecho laboral norteamericano es la excesiva vaguedad de las normas constitucionales a él referidas. A diferencia de lo que ocurre con la mayoría de las constituciones modernas, la Constitución Norteamericana no consagra de modo expreso y categórico el derecho al trabajo como una categoría específica dentro de las garantías individuales. Tampoco se legisla, a nivel constitucional, la competencia para crear normas en el ámbito laboral. Es a partir de una compleja interpretación de la denominada cláusula de comercio como el poder federal ha logrado intervenir en la creación de normas laborales con vigencia en la totalidad del territorio norteamericano (9).

La correcta caracterización del derecho laboral vigente en los Estados Unidos requiere, igualmente, de la determinación del papel central que dentro del sistema corresponde a los sindicatos. No resulta exagerado al afirmar que el rasgo distintivo de la legislación que en materia de trabajo se ha expedido durante los últimos cincuenta años es su casi absoluta (9) Oñate Santiago. Los trabajadores migratorios frente a la justicia norteamericana. Secretaría del Trabajo y Prev. Soc., Cuadernos Laborales # 27, 1983, p. 44.

preocupación por reglamentar la intervención de los sindicatos dentro del mundo laboral.

En términos generales, la doctrina ha reconocido cuatro diversas leyes federales como la base normativa del derecho laboral de los Estados Unidos, tales leyes son: 1. "Norris La Guardia Act" (1932); "National Labor Relations Act", también conocida como "Wagner Act" (1935); 3. "Labor Management Relations Act", o "Taft-Hartley Act" (1947), "Landrum-Griffin Act" (1959). Al lado de ellas existen otras normas laborales de carácter tanto federal como local, mismas que son consideradas de importancia secundaria. (10)

Dentro de la "National Labor Relations Act" de 1935 destacan, por encima de cualquier otro, los principios de libertad sindical y la obligación que se impone a los patronos de intervenir en las negociaciones colectivas. La negociación colectiva se convierte en la pieza clave del sistema jurídico laboral y el sindicato pasa a ser el órgano central dentro del régimen de protección y creación de derechos para los trabajadores.

La enorme mayoría de los comentaristas y laboristas estadounidenses coinciden en sostener que las Secciones 7 y 8 de la "National Labor Relations Act" resultan esenciales para cualquier apreciación que del derecho laboral vigente en los Estados Unidos se haga.

(10) Ibidem. p. 46.

El sector público cuenta con una reglamentación bastante más precisa en razón, fundamentalmente, de las restricciones que en él se dan en la negociación colectiva. No nos ocuparemos de este sector en virtud de que por ministerio de ley, el Ejecutivo decretó, en 1976, la exclusión de todo extranjero del trabajo al servicio del Estado.

Como resulta evidente, dentro del contexto laboral norteamericano los derechos con que cuenta un trabajador y la posibilidad de efectivamente ejercitarlos se encuentran directamente relacionados con su pertenencia o no en un sindicato. El sector sindicalizado cuenta, en términos generales, con mayores garantías tanto sustanciales como instrumentales que el trabajador no sindicalizado.

Sin embargo, los tribunales han venido sosteniendo de manera más o menos sistemática que nacionales y extranjeros se encuentran necesariamente, en virtud de la igualdad ante la ley, sujetos a una sólo legislación; se rechaza la posibilidad de introducir legislaciones de excepción aplicables sólo a los no nacidos en los Estados Unidos o a los no naturalizados. En este sentido, conforme a la interpretación jurisprudencial puede sostenerse que los extranjeros legalmente admitidos con la calidad de residentes permanentes se encuentran en igualdad en materia laboral, frente a los nacionales. (11)

No existe en cambio un criterio específico conforme al

(11) Ibidem, p. 67.

cual puedan establecerse válidamente los derechos pertenecientes a las restantes categorías migratorias y de modo muy particular a los extranjeros considerados como inmigrantes "ilegales" o "indocumentados".

En cambio, el introducir diferenciaciones fundadas en la nacionalidad del sujeto no ha encontrado obstáculos significativos en áreas conectadas con el trabajo. El subterfugio empleado ha sido, generalmente, el concepto de ciudadanía como prerequisite para gozar de beneficios proporcionados por el Estado a sus nacionales en razón de considerarse que son éstos quienes contribuyen de un modo directo a sufragar los gastos que tales servicios implican. Se argumenta que, mientras que en materia de "derechos", como es el salario, no cabe distinción alguna en razón de la nacionalidad del trabajador toda vez de que dichos derechos surgen a manera de contraprestación de una obligación cumplida, el prestar el trabajo; mientras que las prestaciones proporcionadas por el Estado tienen el carácter de "privilegios" que, no siendo en rigor contraprestaciones sí pueden reglamentarse "discrecionalmente" en función de políticas nacionales o estatales. (12)

Las restricciones más notables se encuentran en el área de las prestaciones estatales vinculadas a la seguridad social. De especial consideración son los beneficios de (12) idem.

desempleo, la ayuda para la manutención de menores dependientes, el acceso a clínicas de salud mental, la educación y los programas de ayuda en materia alimentaria.

Los partidarios de tales restricciones suelen apoyar su criterio en la afirmación de que los extranjeros no tienen por qué beneficiarse de servicios y programas para los que no han contribuido en virtud de que, se sostiene, no contribuyen al erario público mediante el pago de impuestos.

La falsedad de tal planteamiento fue demostrada ya en 1976 por North y Houston quienes pusieron de manifiesto como los trabajadores migratorios, documentados y no documentados, contribuyen al erario en forma considerable, al tiempo que realizan un uso extremadamente limitado de dichos programas. No obstante lo anterior, el argumento juega hoy en día un papel importante de la retórica oficial dirigida contra los trabajadores extranjeros.(13)

Teóricamente, su status depende en buena medida de la categoría migratoria con la que cuentan. Tratándose de aquellos a los que se ha conferido la calidad de "inmigrantes" a tenor de lo previsto por la sección 203 de la "Immigration and Nationality Act" vigente, es posible afirmar que cuentan con un régimen laboral en buena medida idéntico al otorgado a los trabajadores norteamericanos.(14)

(13) Verea Monica. Op.Cit. p. 67.

(14) Oñate Laborde Santiago. Op. Cit. p.105.

La diferencia esencial parecería consistir en la imposibilidad en que se encuentran de contar con empleos dentro del sector público y la probable marginación a través de formas específicas de discriminación patronal no sancionadas de modo expreso por el "Civil Rights Act".

Siendo distintas las presiones y forma de discriminación legal e ilegal a la que cada grupo se enfrenta, resulta normal el que las estrategias a implementar para la defensa de sus derechos sea igualmente, variada dependiendo de su calidad migratoria.

Toda vez que el trabajo migratorio ha sido reconocido como uno de los aspectos que más significativamente afectan las relaciones México-Estados Unidos, el problema de la defensa de los derechos de los trabajadores mexicanos encuentra en el derecho internacional varios puntos de apoyo.

México y los Estados Unidos han aceptado, en tanto que miembros de la comunidad internacional, el sometimiento a los "principios del derecho internacional, la justicia y la equidad" en más de un instrumento.

Pasando al terreno de los tratados, ambas naciones han suscrito la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en cuyo Artículo 5 se previene que los miembros reafirman la vigencia y validez del derecho internacional como norma reguladora de sus conductas. La propia Carta reconoce como partes de tal ordenamiento los derechos fundamentales de

la persona (art. 8), derechos reconocidos por ambos países a lo largo de la historia pero que no son de fácil defensa.(15)

Con el objeto de implementar mecanismos que permitan al Gobierno Mexicano intervenir de modo activo en la tutela de los derechos de sus ciudadanos en los Estados Unidos, interes que nuestro gobierno ha externado en más de un foro, y con apoyo de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 (16), en 1973 ambos países acordaron que personal consular mexicano actúe dentro de los centros de detención del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos auxiliando a los mexicanos que se encuentren en tales sitios detenidos y pendientes de deportación.(17)

Finalmente, la situación de los trabajadores "indocumentados" se presenta como aquella más débil tanto en el plano jurídico. El estigma de "ilegales" con que se les acompaña, hace que el acceso a los órganos judiciales, así como, en general, a todo tipo de servicio gubernamental, sea esporádico. El miedo a ser detectados y, consecuentemente sujetos a los procedimientos de deportación o "salida voluntaria", hace que dichos trabajadores rara vez intenten

(15) Ibidem. p. 126.

(16) Idem.

(17) Es de destacarse que tal función podrá ser de gran importancia una vez que el área de competencia de dichos funcionarios se expanda al terreno laboral y no sólo a los procedimientos de deportación y "salida voluntaria".

defender sus derechos dentro de canales institucionalizados.

Ejemplificativo en extremo resulta, a este particular; el caso "Amay's Bakery & Noodle Co.", 1976, en el que el tribunal laboral determinó que en el caso de que el trabajador no se encontrase en condiciones de probar la legitimidad de su estancia en los Estados Unidos no constituía en sí una causal de rescisión laboral sin responsabilidad para el patrono. En él los trabajadores injustamente despedidos pidieron y obtuvieron la reinstalación, cosa que no impidió, por otra parte, que las autoridades migratorias procedieran a iniciar paralelamente procedimientos de deportación con lo que la reinstalación obtenida careció de toda eficacia práctica.(18).

Sin lugar a dudas, los sindicatos tienen un papel importante que jugar en la defensa de los derechos de los trabajadores extranjeros. Pero, en tiempos recientes, su actitud ha sido bastante fría e, incluso, hostil hacia la más franca equiparación entre trabajadores nacionales y extranjeros.

(18) Oñate Laborde Santiago. Op.Cit p. 130.

5.5.- LEGISLACION LABORAL A NIVEL ESTATAL

La totalidad de los estados integrantes de la federación norteamericana cuentan con variadas normas laborales. La función esencial de las mismas es la de complementar la legislación federal o la de establecer regímenes específicos para aquellas funciones que no caben dentro de la competencia federal en razón de que las mismas no tienen una trascendencia directa sobre el comercio interestatal.

Teniendo presente que en la actualidad existen cincuenta estados, las variaciones estructurales son numerosas. Pero, los contenidos y aún algunas de las líneas o tendencias de reglamentación son comunes.

Creo conveniente describir la legislación laboral vigente en aquellos estados de la Unión norteamericana que históricamente se presentan como puntos de destino de una mayoría de los trabajadores mexicanos que prestan sus servicios en el vecino país: Arizona, California, Illinois y Texas.

Tomando como punto de partida la legislación laboral del Estado de Illinois encontramos que existe una veintena de ordenamientos directamente referidos al derecho laboral. Teniendo presente el lugar que el Estado jugó dentro de la industrialización registrada a fines del siglo pasado y la gran tradición sindicalista de la región del medio oeste, no aparece como mera coincidencia el que Illinois haya sido uno de los

estados que más temprano se preocuparon por emitir leyes reguladoras del trabajo.

Con el afán de sistematizar la variedad de normas laborales de origen legislativo, puede decirse que la legislación laboral vigente en el Estado de Illinois se centra sobre las condiciones generales de trabajo, jornada y salarios, higiene y seguridad, indemnizaciones por riesgos y prácticas discriminatorias. (19)

En relación con la jornada de trabajo y el salario, las normas vigentes en Illinois se encuentran frecuentemente en relación con la legislación federal, de manera particular con la "Fair Labor Standards Act" de 1938. En tal virtud, las mismas deben considerarse como suplementarias de éstas y no válidas en todo aquello que las contravenga de conformidad con la doctrina de la "preemption". (20)

En términos generales, la legislación laboral del Estado de Illinois tiene por contenido central el reglamentar aspectos que históricamente fueron origen de serios desajustes económicos o se encontraron a la base de amplias protestas sociales.

(19) Ibidem, p. 72.

(20) Conforme a esta doctrina se sostiene que los Estados cuentan con competencia para legislar sobre trabajo en aquellas áreas en que la Federación no lo haya hecho.

El sistema consiste en crear parámetros normativos cuya aplicación requiere un mínimo de interpretación fáctica y que resulta aplicable a través de la doble acción de vigilancia y ejecución de órganos administrativos. Aquellos sectores no cubiertos por el legislador están en manos de los sindicatos y las empresas (negociación colectiva) o, en su defecto, de los tribunales ordinarios que aplican a la relación laboral las reglas comunes en materia de contratos. El derecho laboral carece, de una autonomía similar a la existente de la mayoría de los países latinoamericanos.

En cuanto a California, se puede decir que la reglamentación que del derecho a percibir un salario hace el código californiano es en extremo casuística. Así, se comienza por definir al salario como la retribución que al trabajador corresponde por su trabajo. Como formas mediante las cuales puede fijarse el salario, la ley reconoce el tiempo, la obra determinada, la pieza, las comisiones y "cualquier otro método" que las partes convengan. A continuación la ley se ocupa del tiempo en que el salario debe pagarse en los casos en que el contrato se da por terminado por motivo de rescisión o de renuncia y señala las sanciones que al patrono que incumple pueden aplicarse.(21)

Particularidad dentro de la legislación californiana es la detallada reglamentación que se hace del problema de los

(21) Oñate Laborde Santiago. Op.Cit. pp. 77-79.

descuentos que el patrono puede hacer al trabajador en su salario. Estos descuentos deben encontrarse autorizados expresamente por la ley, contrato colectivo o por la Labor Commission. Los mismos deben referirse al pago de impuestos estatales o federales, seguros para la cobertura de gastos médicos, fondo de retiro, etc. y deberán, en todo caso documentarse al momento de hacerse el pago.

Un aspecto específicamente regulado y que tiene singular importancia para numerosos trabajadores migratorios es la reglamentación vigente en California en materia de trabajo estacional (Seasonal Labor). En estos casos la ley, buscando eliminar numerosos abusos registrados en el pasado, prevé que el salario deberá pagarse en presencia de las autoridades laborales cuando así lo deseen cualquiera de las partes. De esta garantía difícilmente pueden valerse los trabajadores que se encuentran en una situación migratoria irregular en razón de que las propias autoridades laborales procederán a reportarlos ante el Servicio Migratorio.

La legislación laboral vigente en el Estado de Texas cuenta, a diferencia de lo que ocurre en California, y en forma similar a lo que sucede en Illinois, con una descentralización de órganos administrativos encargados de aplicar la legislación laboral. Tales órganos son fundamentalmente, Industrial Commission, Occupational Safety Board y el Commissioner of Labor. La ley señala cada uno de

estos órganos funciones de vigilancia y de ejecución, al tiempo que poseen funciones conciliadoras en relación con problemas de su propia área de competencia.

La legislación texana se caracteriza por contener una amplia reglamentación de las organizaciones sindicales. En relación con trabajadores extranjeros se incluye la prohibición de que los mismos desempeñen funciones de representación sindical no prohibiéndose, en cambio que formen parte de sindicatos, estas normas tienen vigencia en tanto cuanto no contraríen el texto o el espíritu de la legislación federal en la materia: National Labor Relations Act.

Las legislaciones laborales tanto de Illinois como de California suelen considerarse como "liberales" y, en buena medida, como protectoras del trabajo. Ambas cuentan con varias garantías y contienen detallados catálogos en materia de indemnizaciones por accidentes. La legislación de Texas es bastante más elástica en estos aspectos y tienden a favorecer al capital en la reglamentación que hace de huelgas y actividades sindicales en general; en este sentido, se puede calificar a la misma como menos protectora de los derechos laborales que en ausencia de contratos colectivos, dependerán sustancialmente de la voluntad de los patronos. El caso de Arizona es abiertamente proempresa y contiene un gran número de normas en las que expresamente se trata de establecer distinciones fundadas en el status de nacional o extranjero del trabajador.

CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES

La emigración de mexicanos para laborar en Estados Unidos es un problema siempre actual que requiere soluciones concretas. Desafortunadamente, tanto en México, como en Estados Unidos no se han adoptado las medidas necesarias que logren resolver este problema.

Por lo que respecta a la posición de México, ya se ha dicho y se enfatiza ahora, ha mantenido una actitud pasiva careciendo específicamente de una política migratoria sobre indocumentados, resultado de esto es que desde nuestro país no se están realizando acciones concretas para solucionar la situación de los trabajadores inmigrantes en el territorio norteamericano.

En cuanto a la postura de Estados Unidos tenemos que ha pretendido dar algunas soluciones parciales y unilaterales, sin que llegue realmente a atacar el problema dando bases correctas de solución, sobre todo si se toma en consideración que siempre ha requerido y seguirá necesitando de la mano de obra mexicana, por lo tanto sus opciones de solución lejos de ser restrictivas como lo han sido generalmente, deberán orientarse más bien en procurar la garantía y bienestar de todos sus trabajadores sin importar nacionalidad o calidad migratoria, sino el debido respeto a los Derechos Humanos para que a su vez puedan exigir una mayor y mejor productividad.

Atendiendo al ámbito internacional debe reconocerse que no existe en la actualidad un instrumento idóneo que permita la plena y satisfactoria solución del problema migratorio al que ambos países vienen haciendo frente. Existen ciertamente las bases necesarias para el reconocimiento de los derechos humanos de los migrantes en tanto que los mismos se hayan codificados en Declaraciones y Convenciones reconocidas por México y por los Estados Unidos; falta aún el instrumento en el que bilateralmente ambas partes se comprometan a solucionar el problema en una forma que deje a salvo tanto los intereses legítimos de ambas naciones como los derechos inalienables de los trabajadores hoy residentes en territorio norteamericano.

Respecto al análisis comparativo de la situación de los extranjeros en México y Estados Unidos podemos decir que las calidades y características migratorias de ambos países son similares, es decir, en ambos países existen las calidades de no inmigrantes y de inmigrantes y las características que se desprenden de cada una de estas son prácticamente iguales.

Observamos una diferenciación dentro de los no inmigrantes, ya que en México existe la característica de no inmigrante visitante que es autorizado para trabajar en México, con autorización para permanecer en nuestro país por un año con la posibilidad de realizar cuatro prórrogas hasta completar cinco años de estancia en el país. Situación similar a esta no observamos en Estados Unidos.

La única característica migratoria dentro de los no inmigrantes con autorización para trabajar es la de los trabajadores temporales que van contratados para trabajar un tiempo determinado, como es el caso de los trabajadores agrícolas que van a levantar las cosechas, sin la posibilidad de ampliar su estadía en Estados Unidos.

Lo que nos parece una situación muy desigual es en lo que respecta a los requisitos establecidos para la internación de los extranjeros en ambos países en la característica de no inmigrante turista ya que a los nacionales de Estados Unidos no se les requiere visa para su internación; únicamente con la presentación de una copia de su acta de nacimiento o su registro de voto acompañado de una identificación con fotografía como puede ser una licencia de manejo, pueden internarse por cualquier punto a nuestro país ya sea por vía terrestre o aérea.

En contrapartida, los mexicanos que intenten hacer turismo en Estados Unidos, les es indispensable acudir con anterioridad a la Embajada de ese país a solicitar visa para lo cual se tiene que cumplir con una gran cantidad de requisitos.

La desigualdad anterior podría explicarse por la diferencia de desarrollo que existe entre ambos países aunque estimamos que por reciprocidad, debería de exigírseles los mismos requisitos que ellos nos exigen a nosotros.

Mientras que las condiciones jurídico-laborales de los mexicanos inmigrantes son en buena medida similares a los de los

trabajadores norteamericanos, aquellas impuestas a los extranjeros no inmigrantes son jurídicamente menos bien definidas y de hecho francamente inferiores, y con mayor razón la de los trabajadores indocumentados.

Conforme a derecho debe concluirse que no existe ningún criterio sólido en el que pueda apoyarse un trato desigual a aquellos trabajadores que han violado la legislación migratoria. Puede afirmarse que cualquier diferenciación es susceptible de ser tachada de inconstitucional y contraria a los derechos de igualdad ante la ley y debido proceso reconocidos tanto por la legislación norteamericana como por el derecho internacional.

Válidamente puede concluirse que las distinciones de trato que de hecho existen, así como las normas secundarias que al efecto han sido aprobadas por las autoridades tanto federales como estatales, carecen de validez jurídica y reclaman su derogación.

En virtud de que no existen medidas concretas que resuelvan el problema migratorio, se proponen algunas soluciones que pueden ser agrupadas en dos aspectos: Interno, comprendiendo aquí las acciones que México puede realizar dentro del territorio nacional; Externo, referente a las medidas que México puede adoptar frente a Estados Unidos.

Dentro de las soluciones de orden interno consideramos que pueden resumirse en tres acciones específicas:

Primero, que el Gobierno Mexicano tienda a aumentar fuentes de empleo especialmente en las regiones que reportan el mayor flujo migratorio de mexicanos. Las zonas que se caracterizan por el mayor número de emigrantes comprende los estados de Michoacán, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí, Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas. Asimismo, las ciudades fronterizas en las cuales existe el mayor flujo de emigrantes son : Reynosa, Matamoros, Ciudad Acuña, Piedras Negras, Ciudad Juárez, Nogales y Tijuana.

Es precisamente en esos Estados y Ciudades en donde México ha de enfatizar sus recursos para aumentar las fuentes de empleo con el propósito de satisfacer las necesidades laborales en esas regiones para procurar una disminución de los emigrantes mexicanos.

Segundo, que se llegue a concientizar a la población mexicana en general, haciendo mayor énfasis en las regiones antes mencionadas, acerca de la situación real que tienen que enfrentar las personas que se introduzcan al territorio norteamericano. Esto se lograría utilizando los principales medios de difusión como serían la televisión, el radio y la prensa.

Tercero, preparar en términos generales a la población mexicana, especialmente las zonas que se han venido mencionando, dándoles una mejor preparación de estudios con dos propósitos específicos; el primero sería el de que al tener una

mayor preparación decida permanecer en territorio mexicano para aplicar sus propios conocimientos; y el segundo sería el de que en caso de que optaran por emigrar hacia Estados Unidos lo hagan aspirando no sólo para quedarse laborando en actividades agrícolas e industriales sino procurando mejores condiciones.

Como puede apreciarse, las soluciones internas que se proponen tienden a disminuir el número de inmigrantes mexicanos, pero de ninguna manera creemos que sea posible evitar el flujo migratorio hacia Estados Unidos con fines laborales, mientras siga existiendo demanda de mano de obra, por lo tanto, se requiere algunas soluciones externas para procurar el respeto a los Derechos Humanos de los trabajadores mexicanos que se encuentren en el territorio de Estados Unidos.

Las soluciones externas que se proponen son concretamente las siguientes:

Primera, que México adopte una política migratoria específica y activa por medio de la cual procure en todo momento el respeto a la dignidad humana y a los derechos laborales de los trabajadores mexicanos. Esta política ha de caracterizarse por definir los intereses de México al permitir la emigración de sus ciudadanos, así como las bases concretas para defender la condición de sus emigrantes.

Segundo, acuerdos bilaterales por medio de los cuales México intervenga con mayor firmeza y de una manera definida en algunos convenios que al efecto se celebren con Estados Unidos.

Lo que aquí se propone son verdaderos acuerdos bilaterales en donde ambos países señalen los lineamientos sobre los cuales se han de regular la situación de los trabajadores inmigrantes. Si esto es así, nuestro país podrá procurar minimizar el abuso de que son objeto sus ciudadanos en el país del norte.

Tercera, el establecimiento de un sistema de visas temporales que a tal efecto propusiera México a Estados Unidos, para que los emigrantes de nuestro país ingresen al territorio norteamericano con los permisos correspondientes que les brinden la legalidad de su estancia en Estados Unidos. Esas visas temporales podrían comprender autorizaciones de seis a doce meses, mismas que podrían renovarse hasta obtener la residencia definitiva en ese país ya que consideramos que es importante que se tenga un periodo de adaptación de los trabajadores que emigran, pudiendo empezar en la calidad de no inmigrante y al transcurrir un periodo determinado pueda optar por la calidad de inmigrante.

Este tipo de visas evitaría por un lado los abusos cometidos por la Patrulla Fronteriza con los indocumentados y por otro lado evitaría el trato discriminatorio ya que un trabajador con esta clase de visa podría moverse libremente en territorio norteamericano y laborar en el sector económico que mejor convenga a sus intereses.

Cuarta, que México fomente la protección consular a sus ciudadanos, misma que en cierta medida ya se ha ido dando pero

debido a la magnitud del problema se requiere que se mejore y aumente la protección consular de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos. Es decir, debe procurarse la defensa de los derechos de los mexicanos que emigran hacia Estados Unidos, aún cuando éstos se introduzcan ilegalmente deberá procurarse en todo caso el respeto a la dignidad humana; y cuando se encuentren trabajando en determinados sectores, esta protección ha de extenderse hacia sus derechos laborales y mejores condiciones de vida.

Finalmente, una de las soluciones que se proponen es la creación de una organización de trabajadores migratorios. En este caso ya no sería tanto una medida que competa al Gobierno Mexicano, sino más bien una organización interna de los propios trabajadores migratorios.

Mediante esta organización se buscaría el asesoramiento de los trabajadores inmigrantes independientemente de si estos se internaron con o sin la documentación requerida. Este asesoramiento deberá enfocarse en explicarles los derechos que tienen en ese país y orientarlos hacia la legalidad evitándose así los abusos a que son sometidos durante su estancia en Estados Unidos. Otro de los propósitos de esta organización podría ser la de levantar censos entre la población mexicana inmigrante con la intención de obtener estadísticas reales tan necesarias para una valoración objetiva del problema migratorio.

BIBLIOGRAFIA

ARELLANO García Carlos. Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa, México, 1979. p.p. 277-298.

BRAVO Caro Rodolfo. Guía del Extranjero. Editorial Porrúa, México, 1987. 313 p.

BUSTAMANTE A. Jorge. Espaldas mojadas, materia prima para la expansión del capital norteamericano. Centro de Estudios Sociológicos. El Colegio de México. Cuaderno del C.E.S. número 9 p.p. 34-56.

BUSTAMANTE A. Jorge. Indocumentados: Mitos y Realidades. El Colegio de México. México, 1979. p.p. 32-51.

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. Editorial Miguel Angel Porrúa. México, 1987. Tomo III p. 32.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edición explicada y comentada por el Lic. Enrique Sánchez Bringas. Editorial Fernández, 1986. Segunda Edición. p. 43.

DE ORUE Y Arregi. Manual de Derecho Internacional Privado.
Editorial Reus, Madrid, 1952. p.p. 222-234.

Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa. Tercera
Edición. México, 1989. p.p. 1727-1728.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XV. Argentina, 1977. p.p. 890-
893.

GARCIA Y Griego Manuel y Veree Campos Mónica. México y Estados
Unidos frente a la migración de indocumentados. Editorial Miguel
Angel Porrúa. México, 1988. p.p. 1-68.

KELSEN Hans. Teoría General del Estado. México. Editora
Nacional, 1979. p.p. 208-209.

KOROVIN Y.A. Instituto de Estado y Derecho. Derecho
Internacional Público. Academia de Ciencias de la U.R.S.S.
México. Editorial Grijalbo, 1963. p. 163.

Ley General de Población y Reglamento de la Ley General de
Población. Consejo Nacional de Población. 105 p.

Mejoramiento Continuo de la Calidad. Documento de Consulta
Básica. Delegación Regional de Servicios Migratorios en el
Aeropuerto de la Ciudad de México. Septiembre 1992. 57 p.

Mexican Studies-Estudios Mexicanos. University of California Press. Volume 5, number 1. Winter 1989. p.p. 113-144.

Migraciones Internacionales. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, 1959. p.p. 409-427.

MORALES Patricia. Indocumentados mexicanos, causas y razones de la migración laboral. Editorial Grijalbo. Segunda Edición, México 1989. p.p. 22-43.

NIBOYET J.P. Principios de Derecho Internacional Privado. Editora Nacional. México, 1951. p.p. 2-136.

OÑATE Laborde Santiago. Los Trabajadores Migratorios frente a la justicia norteamericana. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Cuadernos Laborales número 27, 1983. 146 p.

TEXEIRO Haroldo Valladao. Derecho Internacional Privado; introducción y parte general. México. Editorial Trillas, 1987. p.p. 463-530.

VERDROSS Alfred. Derecho Internacional Público. Madrid, España. Editorial Aguilar, 1976. Sexta Edición. p.p. 343-362.

VEREA Campos Mónica. Entre México y Estados Unidos: Los indocumentados. Ediciones El Caballito, México, 1982. 189 p.

VILLANUEVA Lara Raul. Manual de Pasaportes, Visas y Servicios Migratorios. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1988.

WAYNE A. Cornelius. Flujos Migratorios Mexicanos hacia Estados Unidos. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1989. p.p. 31- 56.

HEMEROGRAFIA

ALBA Francisco. "Industrialización y Migración." Foro Internacional. Número 71. El Colegio de México. Enero-marzo, 1978. p.p. 472-477.

BRETON F. "Condiciones de Trabajo y de vida de los trabajadores migrantes en Sudamérica". Revista Internacional del Trabajo. Ginebra, 1975. p.p. 374-377.

BRIGGS Vernom M. hijo. "La migración mexicana y el mercado laboral de Estados Unidos: Un problema cada vez mayor en la década de los setenta". Revista Mexicana del Trabajo. México. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Números 2-3, tomo V, abril-septiembre. La Epoca. p.p. 79-88.

BUSTAMANTE A. Jorge. "Disminuye la Migración Ilegal" Nuevo Siglo. El Universal. Año 3, número 157, 5 de marzo de 1995. p.p. 4-8.

BUENO Gerardo. "Las Consecuencias de la nueva Ley de Inmigración de Estados Unidos. Foro Internacional. Volúmen XXVII número 3, México 1987. p.p. 452-467.

CANTO Maria Amparo y Briggs Vernom M. hijo. "La Emigración de Mexicanos hacia Estados Unidos" Revista Mexicana del Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México. Números 2-3, tomo V, abril-septiembre. Séptima Epoca. p.p. 21-23.

VEREA Campos Mónica. "Posibles alternativas del Gobierno Mexicano ante la aprobación de la Ley Simpson-Rodino". Foro Internacional. Vol. 27 número 3 , Colegio de México, enero-marzo, 1987 p.p. 468-469.