

302909

9
24



UNIVERSIDAD FEMENINA DE MEXICO

**ESCUELA DE DERECHO
INCORPORADA A LA U. N. A. M.**

**NORMATIVIDAD PARA LA INTERNACION
DE TURISTAS A TERRITORIO NACIONAL
A TRAVES DE LAS OFICINAS CONSULARES**

**T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
CECILIA GONZALEZ ESTRADA**

DIRECTOR DE TESIS: LIC. EDUARDO OLIVA GOMEZ

MEXICO, D. F.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Quiero expresar mi profundo agradecimiento a mi Madre, ya que de no haber sido por su apoyo, confianza, dedicación y desvelos, no hubiese sido posible mi realización como persona y profesionista.

Gracias mamá por haberme dado lo mejor de ti, TU VIDA, y por enseñarme que siempre es mejor luchar con una actitud optimista para tener una existencia valiosa.

A la memoria de mi padre...

Ha sido largo el camino que ha debido recorrerse para ver realizado un sueño inicial. Es por ello que dedico con profundo amor y respeto este trabajo a mi padre, a quien llevaré por siempre en mi corazón.

Dedico este trabajo a un ser muy especial, quien ha sido una fuente permanente de motivación y estímulo en mi vida, a él le debo los principales cambios y mejoras que he podido realizar en mi persona en los últimos cinco años, en los que ha sido paciente y compañero, que Dios lo bendiga, ahora y siempre.

INDICE

INTRODUCCIÓN

Capítulo I

EVOLUCIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

| | | |
|--------|--|---|
| 1.1 | Escuelas Antiguas..... | 4 |
| 1.1.1 | Roma | |
| 1.1.2 | Escuela de los Glosadores y Post-glosadores | |
| 1.1.3 | Escuelas francesa, holandesa e italiana de los siglos XVI, XVIII y XIX | |
| 1.1.4 | Escuelas Contemporáneas | |
| 1.2 | Distintas Concepciones del derecho internacional privado..... | 7 |
| 1.3 | Fuentes del derecho internacional privado..... | 8 |
| 1.3.1 | Fuentes Nacionales | |
| 1.3.2 | Ley | |
| 1.3.3 | Costumbre | |
| 1.3.4 | Jurisprudencia | |
| 1.3.5 | Doctrina | |
| 1.3.6 | Principios generales del derecho | |
| 1.3.7 | Fuentes Internacionales | |
| 1.3.8 | Tratados | |
| 1.3.9 | Costumbre Internacional | |
| 1.3.10 | Jurisprudencia | |
| 1.3.11 | Congresos y Conferencias Diplomáticas | |

CAPÍTULO II
INTERNACIÓN Y ESTANCIA DEL EXTRANJERO EN MÉXICO

| | | |
|-------|--|----|
| 2.1 | Ley General de Población y su Reglamento..... | 19 |
| 2.2 | Concepto de Extranjero..... | 20 |
| 2.3 | Calidades Migratorias..... | 22 |
| 2.3.1 | Inmigrantes | |
| 2.3.2 | No Inmigrantes | |
| 2.4 | Inmigración, Migración y Movimiento Migratorio..... | 34 |
| 2.5 | Atribuciones del Instituto Nacional de Migración..... | 36 |
| 2.6 | Dirección General de Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores..... | 39 |

CAPÍTULO III

INTERVENCIÓN DE LAS OFICINAS CONSULARES EN LA INTERNACIÓN DE TURISTAS A TERRITORIO NACIONAL

| | | |
|-------------|--|-----------|
| 3.1 | El Servicio Exterior Mexicano..... | 41 |
| | 3.1.1 Clases de Cónsules | |
| | 3.1.2 Cónsules de Carrera | |
| | 3.1.3 Cónsules Honorarios | |
| | 3.1.4 Establecimiento, Organización y Clausura de la Oficina Consular | |
| | 3.1.5 Servicios Consulares | |
| 3.2 | Facultades de las autoridades migratorias para autorizar trámites migratorios..... | 49 |
| 3.3. | Requisitos para la expedición de visas a turistas por parte de las Oficinas Consulares..... | 54 |

CAPÍTULO IV

SUSTANCIACIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE VISAS A TURISTAS A TRAVÉS DEL DEPARTAMENTO DE ENLACE SG-SRE

| | | |
|-----|--|----|
| 4.1 | Creación del Departamento de Enlace SG-SRE..... | 60 |
| 4.2 | Finalidades del Departamento de Enlace SG-SRE..... | 60 |
| 4.3 | Facultades que tiene el Departamento de Enlace SG-SRE..... | 61 |
| 4.4 | Funciones del Departamento de Enlace SG-SRE, en la internación de turistas a territorio nacional..... | 61 |
| 4.5 | Sanciones a servidores públicos en materia migratoria | 65 |
| | ANEXOS..... | 76 |
| | CONCLUSIONES..... | 84 |
| | BIBLIOGRAFÍA..... | 88 |

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

La elaboración de leyes y preceptos encaminados a regular el desarrollo de las actividades importantes del hombre refleja el adelanto de la civilización y la evolución de una sociedad. Asimismo, el sentido de la previsión acompaña a ese proceso de superación, resultando de su fusión un conjunto de normas que presiden las relaciones humanas y el establecimiento de orden y jerarquías que, como valores, reglamentan situaciones y hechos cuyo acontecimiento puede considerarse normal. Las relaciones entre los Estados y los individuos son inconcebibles si no son situadas en el campo común del respeto mutuo y de la aceptación de una norma general con las variantes que originan la costumbre y las tradiciones.

Esto nos hace pensar en la conveniencia que representa para los Estados- sujetos de las relaciones internacionales y, por tanto, partícipes de la sociedad internacional- que tanto sus representantes como los individuos que conforman a cada Estado sean tratados en esa sociedad con el debido respeto. Es por ello que en el caso de México, nuestra legislación establece ciertos principios rectores de las relaciones internacionales siendo éstos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención en los asuntos internos de los Estados; la solución pacífica de las controversias; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Con base en lo anterior, la internación de extranjeros a nuestro país se realiza a través de las distintas representaciones consulares de México en el exterior, y como consecuencia se configura un factor fundamental para promover el turismo, las inversiones extranjeras, la exportación de productos mexicanos así como el intercambio cultural, científico y tecnológico.

Retomando lo anterior, las representaciones consulares desarrollan una serie de actividades de singular importancia, por el servicio, que prestan a connacionales y extranjeros que radican en otro país o se encuentran de paso en él, requiriéndose realizar ciertos actos jurídicos ante el titular de la Oficina Consular con el fin de que surtan plenamente sus efectos en el país de que se trate.

En el caso de México, la internación de extranjeros es tarea de dos dependencias de la Administración Pública Federal, siendo éstas las Secretarías de Gobernación y Relaciones Exteriores.

En esta obra se trata de que el lector conciba la regulación jurídica de los extranjeros que ingresan a nuestro país a través de las representaciones consulares de México en el exterior, anteponiendo ante todo las garantías individuales de los individuos al regular su condición en territorio nacional.

CAPÍTULO I
EVOLUCIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

CAPITULO I EVOLUCIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

El derecho internacional privado surge con la creación de las ciudades y el tráfico comercial entre las mismas, y con ello los primeros problemas de derecho internacional privado provenientes de las relaciones jurídicas entre habitantes de diferentes ciudades, de tal manera que habla que determinar el derecho aplicable.

Con el transcurso del tiempo el derecho internacional privado ha evolucionado, de la misma manera que sigue avanzando la cultura; ha sufrido una transformación tomando en cuenta las ideas de libertad, de igualdad, en las relaciones humanas entre países.

En la actualidad, el derecho internacional privado cada día adquiere mayor significado y desarrollo entre los países debido a la diversidad de actos jurídicos y al incremento de las relaciones existentes entre los Estados, pero no hay que olvidar que el objetivo principal de este derecho, siempre ha sido la reglamentación de la vida de los individuos a nivel internacional.

1.1 ESCUELAS ANTIGUAS

1.1.1 ROMA

Para descubrir el origen del derecho internacional privado tendremos que remontarnos al derecho romano, el cual en un principio sólo establecía la existencia de un sólo derecho (ius civile) el que era aplicado únicamente a los ciudadanos romanos, ya que sólo éstos eran sujetos de derechos; en cambio los extranjeros no tenían prerrogativas, y por lo tanto, atribuirse el título de ciudadano romano, era un crimen capital, castigado con la pena de muerte.

En el año 507 d.C. los extranjeros se acercaban en Roma para ejercer el comercio, las industrias y las artes, profesiones comúnmente despreciadas en aquella ciudad, en la que preponderaban los instintos guerreros y el afán de las conquistas; de tal estado surgió la necesidad de instituir una Magistratura, el "pretor peregrini", quien era el encargado de administrar justicia entre ciudadanos romanos y extranjeros o entre extranjeros solamente. El cargo del pretor peregrini era desempeñado durante un año, tiempo prorrogable por un año más recibiendo el nombre en este caso de propretor. Con esta figura a los extranjeros les fue aplicado el ius gentium el que les reconocía derechos de protección.

1.1.2 ESCUELA DE LOS GLOSADORES Y POST-GLOSADORES

En el siglo XI el monje Irnerius descubrió en una biblioteca de Pisa, semi-abandonado y polvoroso, el Codex secundus que era la codificación más antigua del derecho romano. Lo llevó a Boloña en donde un grupo de juristas lo estudiaron e hicieron sus comentarios (glosas) sobre diversas partes de la obra. A este movimiento se le llamó escuela de los glosadores.

En el grupo de glosadores se encuentran Accursio, Irnerius y Placentino quienes buscaron ciertos principios rectores que permitieran la aplicación de un sistema jurídico que otorgara certeza y seguridad a las relaciones extraterritoriales de los individuos, así que comenzaron a realizar estudios a los que denominaron "estatutos", dividiendo estos en estatutos favorables y desfavorables, los primeros amparando la capacidad y derechos subjetivos del individuo los que lo acompañarían fuera del territorio cuya soberanía local normalmente regía su vida jurídica y producirían efectos extraterritoriales.

Los segundos o desfavorables eran aquellos de aplicación territorial en el ámbito de cada soberanía legislativa, pero que no acompañarían al individuo fuera de su territorio.

A finales del siglo XIII y durante el siglo XIV floreció la escuela de los post-glosadores. Bartolo de Sassoferrato es su exponente principal y sus discípulos más destacados son Guillaume de Cun, Baldus Ubaldis, Albericus de Rosata, Bartholomeus de Saliceto, Raphael Folgosius y Johannes Baptista Cacciolupus.

A diferencia de los glosadores, estos nuevos comentaristas, analizaron su derecho procurando adecuar la norma jurídica a la finalidad de la misma, en función de los requerimientos sociales y económicos de la época llegando a la conclusión al igual que los glosadores, que debe existir un sistema jurídico que otorgue certeza y seguridad a las relaciones jurídicas entre los individuos, cuando las mismas operan en el ámbito extraterritorial.

1.1.3 ESCUELAS FRANCESA, HOLANDESA E ITALIANA DE LOS SIGLOS XVI, XVIII Y XIX.

Escuela francesa del siglo XVI

Esta escuela también conocida como la de los "Jurisconsultos consuetudinarios". Entre sus exponentes más destacados están D'Argentré, Dumoulin y Guy Coquille.

D'Argentré, fundado en la soberanía de las costumbres, estableció la escuela francesa sobre la base de la territorialidad estricta y absoluta de las leyes, aunque atenuada en parte, por el respeto a las leyes extranjeras concernientes al estado y capacidad de las personas, es decir la posibilidad de la aplicación de leyes extrañas en un Estado, sólo se va a dar con base en la idea de justicia.

Escuela holandesa del siglo XVIII

Los hermanos Voet y Ulrich Huber fundaron esta escuela siendo sus ideas básicas:

1. La independencia soberana de las leyes es atenuada en ciertos casos por la cortesía internacional.
2. La ley holandesa debe aplicarse de manera general a toda persona y a todo acto jurídico en territorio holandés.

Debido a que hay necesidad de combinar ese territorialismo con el comercio internacional, dichos autores aceptan la aplicación de la ley extranjera con objeto de preservar los derechos adquiridos fuera de Holanda. Para explicar la aplicación de la ley extranjera, estos autores elaboran el principio de la Comitas por el cual, el soberano holandés, en un acto de generosidad, acepta la aplicación de dicha ley en su territorio.

Escuela italiana del siglo XIX

Esta escuela se basa en el espíritu de justicia. En Italia las ciudades en esa época eran independientes, como también lo fueron sus estatutos; por lo tanto, se aplicaron a estudiar los conflictos suscitados entre los estatutos, para encontrar las soluciones que fueran más convenientes.

1.1.4 ESCUELAS CONTEMPORÁNEAS

Estas escuelas se caracterizan por considerar que el carácter internacional de la materia es primordial ya que se estima que la solución a los problemas que se presentan en Derecho Internacional Privado, deben buscarse en la conclusión de tratados y convenios. Asimismo consideran al Derecho Internacional Privado como un derecho autónomo que debe lograr un equilibrio entre nacionalismo e internacionalismo, a través del estudio del derecho comparado con el objeto de llegar a uniformar o armonizar los sistemas jurídicos.

Dentro de estas escuelas se encuentran dos muy importantes, ambas del siglo XIX:

1. La escuela de Savigny, principal defensor de esta corriente, basa su teoría en que dentro de una comunidad debe existir reciprocidad de trato, tanto a los nacionales como a los extranjeros, señalando el principio de igualdad ante la justicia.
2. La escuela de Pillet autor de varios libros de Derecho Internacional Privado. Este autor señala que cada Estado respeta la soberanía de otro y que esto no se debe a simple cortesía internacional, sino al hecho de respetar mutuamente sus propias soberanías.

Ahora bien, en la actualidad nuestro país, adopta el pensamiento de la escuela contemporánea, ya que al igual que ésta, respetamos la jurisdicción y soberanía de cada uno de los Estados. Asimismo se aplica el sistema de equiparación de extranjeros con los nacionales.

1.2 DISTINTAS CONCEPCIONES DEL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

El derecho en general se divide en dos grandes ramas, derecho público y derecho privado. El derecho internacional privado se encuentra dentro del derecho privado, debido a la función que el Estado desempeña sobre los individuos en sus relaciones internacionales.

Existen estudiosos del derecho que tratan de definir al derecho internacional privado, pero se debe entender que la noción que adoptan es de acuerdo al contenido, objeto y naturaleza que ellos mismos le asignan.

Precisando lo anterior se citan algunos conceptos de la Materia, objeto de este estudio para posteriormente emitir un concepto personal del mismo.

Luis Pérez Verdía, tratadista mexicano llama al derecho internacional privado como "aquel derecho que tiene por objeto someter las relaciones sociales entre individuos, a las reglas jurídicas que convengan a su naturaleza, o el conjunto de principios que definen los derechos de los extranjeros y la competencia respectiva de las diversas legislaciones en lo que concierne a las relaciones internacionales de orden público". (1)

En este concepto se aprecia un error, el de reducir las relaciones internacionales al orden público; ya que no sólo se comprenden relaciones internacionales de orden público; también las hay de orden privado. Las relaciones internacionales entre entidades soberanas están reservadas al derecho internacional público pero, es cierto que existen relaciones internacionales de orden público entre una entidad soberana y un particular de un Estado diverso que, sin ser de orden privado no cabe en el derecho internacional público que sólo regula relaciones entre sujetos de la comunidad internacional.

Por su parte José Algara, determina al derecho internacional privado: "el conjunto de principios positivos o filosóficos, que regulan las relaciones jurídicas, civiles y penales, de los individuos sujetos a diversas leyes, estableciendo cuál de éstas debe preferirse para resolver el conflicto". (2)

En esta definición se hace notar la importante misión que tiene el derecho internacional privado, al determinar entre diversas leyes aquella a la que se encuentran sujetos los individuos, cuál es la que deberá preferirse para resolver el conflicto.

Para Antonio Sánchez Bustamante, el derecho internacional privado es "aquel conjunto de principios que determinan los límites en el espacio de la competencia legislativa de los Estados, cuando ha de aplicarse a relaciones jurídicas que pueden estar sometidas a más de una legislación". (3)

- (1) Tratado Elemental de derecho internacional privado. Guadalajara, México, 1908, página 12.
- (2) Lecciones de derecho internacional privado. México. Imprenta de Ignacio Escalante 1994. página 7.
- (3) Tratado de derecho internacional privado. 3a. edición, Madrid, 1860. Tomo I, páginas 1 y 2.

T.M.C. Asser prefiere definir al derecho internacional privado como "el conjunto de principios que determinan la ley aplicable, ya a las relaciones jurídicas entre personas pertenecientes a Estados o territorios diversos, ya a los actos realizados en país extranjero, en fin a todos los casos en que se trate de aplicar la ley de un Estado en territorio de otro". (4)

En la definición que antecede el punto más importante es la determinación de la norma jurídica aplicable a todos los casos que se presentan entre leyes de distintos Estados.

Por último Francisco J. Zavala, lo define diciendo que es "el conjunto de reglas que sirven para decidir los conflictos entre legislaciones de diversos Estados". (5)

Aquí la situación conflictual no se reduce a las legislaciones de diversos Estados sino que se refiere a las normas jurídicas de Estados diferentes, lo que no es lo mismo pues es estrecha la noción "legislación" mientras que la expresión "norma" es más amplia.

Una vez analizado los criterios antes expuestos, se puede decir que el derecho internacional privado es "el conjunto de normas jurídicas internacionales que tienen por objeto el determinar la nacionalidad de los individuos, la condición jurídica de los extranjeros, el resolver los conflictos de leyes así como el conflicto de jurisdicción entre Estados.

1.3 FUENTES DEL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Para poder hablar de las fuentes del derecho, es menester hacer alusión al concepto de fuente.

Etimológicamente la palabra fuente proviene del latín Font- fontis que significa lugar de donde brota el agua, y aplicada metafóricamente a la ciencia del derecho, alude al origen de las normas jurídicas.

Respecto al origen de las normas jurídicas, las fuentes del derecho se clasifican en tres grupos: a) Fuentes Formales que son los procesos de creación de las normas jurídicas, b) Fuentes Materiales o Reales en las que se alude a todos los hechos sociales que dieron origen a dichas normas y, c) Fuentes Históricas que son los antecedentes que en algún momento fueron derecho vigente y ahora su importancia es la base para el contenido actual.

Las fuentes del derecho internacional privado se han dividido en dos grandes partes; las fuentes nacionales y las fuentes internacionales.

(4) Derecho Internacional Privado, México, 1898, página 7.

(5) Elementos de derecho internacional privado. Guadalajara, México, 1886, página 9.

1.3.1 FUENTES NACIONALES

Estas son aquellas que hemos de localizar en el orden jurídico vigente en un sólo país. Entre las fuentes nacionales se encuentran:

1. Ley
2. Costumbre
3. Jurisprudencia
4. Doctrina
5. Principios generales del derecho

1.3.2 LEY

Etimológicamente la palabra ley se deriva del vocablo legere, que significa "que se lee". La ley para Gustavo Carbajal Moreno y Fernando Flores Gómez González es "la norma jurídica que ha emanado del poder Legislativo para regular la conducta de los hombres". (6)

Savigny, la define como "el derecho positivo traducido por la lengua con caracteres visibles y revestido de una autoridad absoluta". (7)

Para nosotros la ley es la norma jurídica obligatoria y general emanada del poder legislativo para poder regular la conducta de los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

La ley es general, porque es aplicada a todas aquellas personas que se encuentran en un hecho determinado; se aplica sin excepción arbitraria, siempre que la conducta se adecue al texto legal.

Es obligatoria porque la ley necesariamente debe ser cumplida, para tal caso, existen órganos judiciales que obligan a la observancia de la misma imponiendo sanciones a los infractores.

En nuestro país, el órgano denominado Congreso de la Unión (órgano legislativo) es el facultado por disposición de los artículos 50, 71 y 72 constitucionales para crear las leyes por lo tanto éstas son aplicables en toda la República Mexicana. Por lo que hace al Distrito Federal, el órgano legislativo competente es el propio Congreso de la Unión por disposición del artículo 73 fracción VI constitucional. En cuanto a los Estados son sus propias constituciones las que establecen el procedimiento de creación de las leyes locales.

(6) Nociones de derecho positivo mexicano. México 1988. página 51

(7) Diccionario de derecho. México 1991. página 355

1.3.3 COSTUMBRE

La costumbre es la actividad reiterada y constante de un grupo social y considerada por ésta como jurídicamente obligatoria.

La costumbre dejará de ser un mero hábito cuando el poder público le reconozca carácter obligatorio. El reconocimiento de la obligatoriedad de una costumbre por el poder público se manifiesta de dos formas: expresa o tácita. La primera de ellas tiene lugar cuando a falta de precepto aplicable a una determinada litis, el juez del conocimiento deberá de recurrir a la costumbre, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 10 del Código Civil vigente para el Distrito Federal el cual establece, "Contra la observancia de la ley no puede alegarse desuso, costumbre o práctica en contrario". Esto quiere decir que la costumbre jamás podrá derogar a la ley, ya que en caso contrario se consideraría como un hecho antijurídico. (8)

La segunda de las nombradas ésta consiste en la aplicación de una costumbre a la solución de casos concretos.

1.3.4. JURISPRUDENCIA

Es la interpretación de las leyes, es decir sirve para designar el conjunto de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales.

La ley otorga a las tesis expuestas en las resoluciones de ciertas autoridades judiciales, carácter obligatorio, relativamente a otras autoridades de inferior rango. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia obliga a la propia Corte y a los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales Militares y Judiciales del orden común de los Estados, Distrito Federal y Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales y federales.

El numeral 192 párrafo segundo de la ley de amparo refiere: "Las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce ministros". (9)

1.3.5. DOCTRINA

Se da el nombre de doctrina a los estudios u opiniones que los juristas realizan acerca del derecho, con la finalidad de interpretar sus normas y señalar las reglas de su aplicación. Dicha fuente del derecho la encontramos en libros, manuales, revistas, etc. Como la doctrina representa el resultado de una actividad especulativa de los particulares, sus conclusiones carecen de fuerza obligatoria, por grande que sea el prestigio de aquéllos.

(8) Código Civil para el Distrito Federal, en materia del Fuero Común para toda la República en materia del Fuero Federal. México. 1996. página 64.

(9) Ley de Amparo. México. 1996. página 151

1.3.6 PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

Son verdades jurídicas que prevalecen en el tiempo y en el espacio y cuya eficacia como norma supletoria de la ley depende del reconocimiento expreso del legislador.

La función primordial de los principios generales del derecho es la de servir de normas supletorias de las leyes, la de auxiliar al intérprete del derecho en la búsqueda del verdadero sentido y la de constituir la fundamentación del derecho.

Los principios generales del derecho se encuentran reconocidos como parte de nuestro derecho. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 14 establece que en "los juicios del orden civil la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o interpretación jurídica de la ley y, a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho". (10)

De acuerdo con el artículo 19 del Código Civil vigente para el Distrito Federal las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica. A falta de ley se resolverá conforme a los principios generales del derecho. (11)

1.3.7. FUENTES INTERNACIONALES

Son aquellas maneras de crear normas jurídicas que obliguen a más de un Estado. El carácter internacional se lo da a una fuente el hecho de que sea susceptible de crear una norma cuya vigencia sea común a dos o más Estados. A continuación enumeraremos las fuentes internacionales:

1.3.8 TRATADOS

La palabra tratado proviene del francés *traiter*, negociar.

El American Law Institute define al tratado como "Un acuerdo escrito por el cual dos o más Estados u organizaciones internacionales crean o intentan crear una relación entre ellos que recae dentro de la esfera del derecho internacional".

Mac Nair, en su Derecho de los tratados, da el siguiente concepto de tratado: "Un acuerdo escrito por el cual dos o más Estados u organizaciones internacionales manifiestan su intención para crear, modificar o definir relaciones de conformidad con el derecho internacional".

César Sepúlveda, en su Derecho Internacional, define a los tratados como "los acuerdos entre dos o más Estados para crear, modificar o extinguir una relación jurídica entre ellos".

(10) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. 1995. página 732.

(11) Código Civil para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal. México. Editorial Esfinge. 1996. página 67.

Para nosotros los tratados son los acuerdos entre dos o más sujetos de derecho internacional con la intención de crear, modificar o extinguir derechos y obligaciones entre los mismos.

En México, las disposiciones aplicables a los tratados se encuentran previstas en:

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ésta es la que determina al órgano que debe representar al país en la celebración de tratados. De acuerdo con el artículo 89, fracción X, le corresponde al C. Presidente de la República dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención, la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. (12)

Los requisitos que deben cumplirse para su perfeccionamiento, de conformidad con el artículo 76, fracción I Constitucional corresponde al Senado el aprobar los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas celebradas por el Ejecutivo de la Unión. La eficacia que deben tener los tratados en el Territorio Nacional se determina en el artículo 133 del ordenamiento antes citado al disponer: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los Tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión".

2. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala las facultades que en materia de tratados tiene la Secretaría de Relaciones Exteriores. En su artículo 28, fracción I le concede a ésta la facultad de "...conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en las que el país sea parte". (13)

3. Por último en el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores nos encontramos que la oficina encargada del trámite de los tratados internacionales es la denominada Consultoría Jurídica, publicándose sus atribuciones en el Diario Oficial de la Federación, del 3 de marzo de 1993. A continuación resaltaremos las más importantes:

"1. Participar, por acuerdo del Secretario, en la elaboración de los proyectos de tratados internacionales de carácter gubernamental, en coordinación con las otras unidades administrativas de la Secretaría y otras dependencias de la administración pública que tengan competencia;

(12) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Tomo II. 7ma. edición, Editorial Porrúa. México 1995. página 904.

(13) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México 1996. Editorial Pac., página 19.

II. Opinar sobre los aspectos jurídicos de todo tratado internacional que México suscriba o de por terminado;

III. Supervisar la realización de estudios con el fin de proponer lineamientos generales para la defensa de los intereses nacionales en Tratados;

IV. Llevar los registros de los tratados que se celebran, se terminan y publicar los tratados internacionales vigentes de los que forma parte el gobierno federal". (14)

En los tratados se pueden distinguir las siguientes partes principales:

- a) Título
- b) Preámbulo
- c) Cláusulas sustantivas
- d) Cláusulas finales

a) Título

En tratados bilaterales, se menciona la materia y las partes contratantes. En el título de los tratados multilaterales se menciona la materia pero no las partes, pues cuando se redacta el tratado no se puede saber el nombre de los Estados que van a aceptarlo.

b) Preámbulo

Algunos puntos a los que se suele hacer referencia en el preámbulo son: la amistad que une a las partes; las razones y los antecedentes que inducen a la conclusión del tratado; los fines que se proponen alcanzar y los medios que se utilizarán para ello así como los principios que guiarán la conducta de las partes en relación con el tratado.

Puede decirse que la extensión y el estilo del preámbulo varían según la importancia de la materia de los tratados: así, los que crean un organismo internacional, o los de amistad, límites, desarme, etc., tienen un preámbulo muy formal; en cambio, otros, como los de comercio, asuntos culturales, cooperación técnica, tienen un preámbulo más sencillo y otros casi no tienen preámbulo pues se reduce a una frase.

c) Cláusulas sustantivas

En seguida del preámbulo, van las cláusulas que contienen el objeto del tratado, o sea, la parte que constituye propiamente el tratado.

(14) Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General, del Acervo Histórico Diplomático, México, D.F., 1993, página 26.

d) Cláusulas finales

En los tratados bilaterales, se incluyen disposiciones relativas a la ratificación, la entrada en vigor, la vigencia. Debe señalarse que el orden en que se incluyen las cláusulas finales varía. En cambio en los tratados multilaterales tampoco se observa un orden en las cláusulas finales pero normalmente se sigue el siguiente: firma, ratificación, adhesión, entrada en vigor. A continuación haremos un breve comentario de cada una de ellas.

Firma. La firma de un tratado se sujeta siempre a ratificación. La firma de un tratado por un Estado no produce el efecto de obligarlo a menos que en el texto del tratado, o de alguna otra forma, se indique lo contrario. En los tratados bilaterales se indica, al final del texto, el lugar y la fecha en que se suscribe; en cambio, en los tratados multilaterales se incluye una cláusula que contiene las disposiciones relativas a las condiciones en que se hará la firma del tratado.

Ratificación y adhesión. Se entiende por ratificación y adhesión el acto internacional por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado.

Entrada en vigor. Los tratados entran en vigor en la fecha en que lo acuerden las partes ya sea en el texto del instrumento o de otra manera. Los tratados bilaterales generalmente entran en vigor al efectuarse el canje de los instrumentos de ratificación.

En los tratados es aceptado un principio denominado "pacta sunt servanda" ya que responde a una necesidad jurídica sin el cual no podrían establecerse relaciones internacionales ordenadas. Dicho principio significa que todo tratado que se encuentre en vigor obliga a las partes a su cumplimiento, es decir trata de dar formalidad y firmeza a la celebración de un tratado.

Vigencia y Terminación

Las causas por las que se puede dar por terminado un tratado son:

- a) Por denuncia
- b) Por haber cumplido su objeto
- c) Por preverlo así el texto
- d) Por consentimiento de las partes

Latinoamérica, cuenta con una amplia tradición convencional en el campo del derecho internacional privado.

En el Tratado sobre Derecho Internacional Privado de Lima, Perú (1878) se aprobaron ocho convenciones referidas a una amplia gama de temas:

Derecho procesal internacional
Propiedad literaria y artística
Patentes de invención
Marcas de comercio y fábricas
Derecho Penal Internacional, etc.

En dicho tratado participaron los siguientes países:

Argentina
Chile
Bolivia
Brasil
Paraguay
Uruguay
Perú

1.3.9 COSTUMBRE INTERNACIONAL

La costumbre internacional es reconocida universalmente como una fuente del derecho internacional privado. El artículo 38 inciso b), del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia establece que dicho órgano internacional "deberá aplicar...la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho".

La costumbre internacional se integra con varios elementos: el primero, es una práctica de los Estados, un modo de comportamiento, la actuación en un determinado sentido y algo muy importante que los Estados tengan conciencia de que actúan conforme a derecho.

Entre las características de la costumbre internacional están la generalidad y la flexibilidad. En cuanto a la primera de ellas, no es suficiente la actuación de uno o varios Estados para formarlas sino que tienen que participar la mayoría de ellos en su formación. En lo que se refiere a la flexibilidad ésta carece de rigidez, por lo que va evolucionando con la realidad y adaptándose a las circunstancias.

1.3.10 JURISPRUDENCIA

La jurisprudencia también es emitida por tribunales internacionales, siendo el más importante la Corte Internacional de Justicia que tiene por objeto juzgar casos vinculados a las relaciones internacionales entre países.

Este tribunal tiene su sede en el palacio de la Paz de la Haya.

La Corte está integrada por quince jueces, mismos que son designados por la Asamblea General y por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Los jueces deben ser personas que gocen de alta consideración moral y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más altas funciones judiciales en sus respectivos países.

La Corte Internacional de Justicia tiene competencia contenciosa, es decir está abierta a los Estados, quienes deben manifestar su consentimiento para que la Corte pueda conocer del litigio en cuestión.

Son pocas las sentencias relacionadas al Derecho Internacional Privado, una de las sentencias es la del 18 de noviembre de 1953 en donde la Corte Internacional de Justicia pronunció acerca de cuestiones relacionadas con la nacionalidad de una persona física. Se trató del caso *Nottebohm*, en el cual, una persona con este nombre y originalmente de nacionalidad alemana fue expulsada de Guatemala, en donde residía desde 1905 y, además

fue privada de los bienes que poseía en ese país mediante el secuestro de éstos que llevó a cabo el gobierno guatemalteco, a petición de Estados Unidos de Norteamérica, por considerarlo nacional del Estado enemigo (II Guerra Mundial). Sin embargo Friedrich Nottebohm había obtenido (23 de octubre de 1939), en un procedimiento extremadamente rápido (menos de 15 días) la nacionalidad del Principado de Liechtenstein nacionalidad que no fue reconocida por Guatemala. De esta manera Liechtenstein demandó a Guatemala con el argumento de que habían violado los derechos de un nacional suyo. La Corte llegó a la definición de lo que consideró "la nacionalidad efectiva" en los términos siguientes: " la nacionalidad es el nexa jurídico cuya base es un hecho social de relación, de solidaridad efectiva de existencia, de intereses, sentimientos, unidos a una reciprocidad de derechos y deberes". Precisamente esta "nacionalidad efectiva" no la encontró la Corte entre Nottebohm y el Principado de Liechtenstein, por lo que rechazó la demanda intentada por este último contra Guatemala.

1.3.11 CONGRESOS Y CONFERENCIAS DIPLOMÁTICAS

Las conferencias diplomáticas son reuniones gubernamentales en las que se discuten y se aprueban convenios o tratados internacionales.

Las conferencias se caracterizan por:

a) Se trata de una reunión formal en la que participan representantes o delegados de diferentes Estados, así como de ciertos organismos internacionales.

b) Nace y se desarrolla con plena autonomía, atendiendo solamente al cumplimiento del objetivo final para la cual fue convocada, es decir una vez terminada su función deja de existir.

c) Su objetivo principal es la formulación y firma de un tratado; y

d) Cada conferencia en forma autónoma define la lista de temas y cuestiones a tratar, el programa de actividades, los Estados participantes, su organización administrativa interna y su reglamento interior.

En lo referente a congresos, éstos reúnen a los especialistas en diversas materias que participan a título personal. Se discuten temas de interés académico o profesional a partir de ponencias que dichos especialistas presentan, en el ámbito del derecho internacional privado.

A continuación mencionaremos algunos ejemplos de Conferencias y Congresos Diplomáticos:

a) La Conferencia de la Haya sobre Derecho Internacional Privado, fundada en 1955 a nivel europeo, es hoy en día uno de los foros gubernamentales más importantes a nivel mundial. En este foro se han aprobado 33 convenciones en materia de Derecho Internacional Privado sobre diferentes tópicos: adopción, matrimonio, divorcio, etc. A partir de 1984 México es miembro permanente de dicha Conferencia y ya ratificó las Convenciones sobre Obtención de Pruebas en el Extranjero, la Convención sobre Adopción de Menores.

b) En México se organiza anualmente el Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado fundado en 1976. La institución que lo lleva a cabo es la Academia Mexicana de Derecho Internacional Privado conjuntamente con la Asociación Nacional de Profesores de Derecho Internacional Privado y celebra sus sesiones en diversas universidades públicas y privadas de la República Mexicana. Sus memorias son publicadas por las universidades sede y las temáticas del Derecho Internacional Privado que abarca son muy amplias.

CAPÍTULO II
INTERNACIÓN Y ESTANCIA DEL EXTRANJERO EN MÉXICO

CAPITULO II INTERNACIÓN Y ESTANCIA DEL EXTRANJERO EN MÉXICO

Los seres humanos sin distinción de raza, credo, ideología, nacionalidad, etc., gozan de libertad para entrar y salir a cualquier país que lo deseen por cualquier motivo.

Esta libertad se encuentra restringida por los Estados para salvaguardar la seguridad y la paz interna de los mismos, con el propósito de evitar la internación desmedida de extranjeros que pudieran ocasionar la alteración del orden interno y causar daños a los nacionales del Estado respectivo.

En el caso de nuestro país, se establecen ciertas condiciones de admisibilidad siendo las más importantes las económicas y administrativas. Económicas, cuando los extranjeros no cuentan con recursos suficientes para su propia subsistencia o manutención; administrativas por lo que hace a las disposiciones contenidas en la Ley General de Población y su Reglamento para regular la internación de extranjeros.

Por otro lado, los Estados no están obligados a permitir el ingreso de extranjeros a su territorio. La internación de un individuo está sujeta a puntos importantes como: los tratados suscritos por el Estado respectivo; la legislación interna; las necesidades demográficas; las características de los extranjeros que pretenden su admisión y el objeto de la internación, es decir la admisión o el rechazo de extranjeros se deberá al objeto que los mismos persigan, o sea, si la internación tiene como objetivo el realizar actividades turísticas el ingreso será fácil y conveniente para el Estado de que se trate, pero si por el contrario dichos extranjeros tienen por finalidad el llevar a cabo actividades inconvenientes su internación será desventajosa y perjudicial para el desarrollo nacional; tal es el caso de que cuando un nacional cubano es compositor de música y se interna a nuestro país como turista y una vez estando en México, se dedica a impartir clases de música, lo que trae como consecuencia la competencia a los mexicanos y desventajas económicas para los mismos.

De esta manera podemos concluir que un país no tiene el deber de admitir extranjeros, si ello no la ha pactado en un tratado internacional y si no lo dispone así su legislación interna.

2.1 LEY GENERAL DE POBLACIÓN Y SU REGLAMENTO

El antecedente más reciente que tenemos sobre la Ley General de Población y su Reglamento, es la Ley General de Población de 1947.

Esta ley y su reglamento se caracterizaron por conceder facultades discrecionales a la Secretaría de Gobernación, en materia de inmigración y en relación al trato de inmigrantes, y para efectos de lo anterior, citaremos los siguientes casos:

El artículo 7o. de la ley disponía que "se facilitara la inmigración colectiva de extranjeros sanos, de buen comportamiento y que sean fácilmente asimilables a nuestro medio, con beneficio para la especie y para la economía del país. Esta inmigración quedará sujeta a las disposiciones que en cada caso dicte la Secretaría de Gobernación consultando cuando lo juzgue pertinente, la opinión de otras dependencias del Ejecutivo".

Por su parte el Reglamento de la citada ley, en su artículo 63 establecía que "los extranjeros que se internen en la calidad de inmigrantes familiares deberán de comprobar que gozan de recursos para sostener a su familia en el país, pero deberán ser bastantes a juicio de la Secretaría de Gobernación". (15)

La actual ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de enero de 1974. Fue inspirada en las necesidades y realidades de nuestro país. El fundamento constitucional de la Ley General de Población, lo encontramos en el artículo 73, fracción XVI en donde se establecen las facultades que tiene el Congreso de la Unión:

"XVI Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República". (16)

La población presenta transformaciones sustantivas que es preciso conocer, interpretar e instrumentar, regulándolas jurídicamente. Esta regulación integra el fundamento normativo del constante cambio que se registra en la vida del país y orienta las transformaciones, con criterio humanista, en beneficio del individuo y de la comunidad de la que forma parte.

La cada vez más amplia participación de México en la vida internacional determina que su política migratoria se constituya en un instrumento de desenvolvimiento autónomo y no en un esquema de dependencia.

La internación de extranjeros deberá traer consigo beneficios culturales, sociales y económicos para la Nación, por lo que serán admitidos a la vida nacional aquellos que deseen sumarse al esfuerzo por el desarrollo del país y compartir experiencias y propósitos con los mexicanos.

Tanto la Ley General de Población como su Reglamento, contienen los procedimientos y garantías referentes a los problemas demográficos, normas que establecen las diversas categorías migratorias, normas sobre la vigilancia de las entradas y salidas de nacionales y extranjeros, normas sobre la documentación de los mismos, requisitos a los que deben sujetarse los extranjeros durante su permanencia en el país y hasta un capítulo de sanciones aplicables a los servidores públicos de la Secretaría de Gobernación, a nacionales y extranjeros que violen las disposiciones de dicha ley y su reglamento.

2.2 CONCEPTO DE EXTRANJERO

La palabra extranjero proviene del latín extraneus que significa extranjero.

(15) Ley General de Población y su Reglamento. México 1950. página 30.

(16) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Trillas. México 1995. página 89.

Orué y Arreguí menciona que "el extranjero en un sentido vulgar se entiende el individuo que no es nacional, es decir es aquel individuo sometido simultáneamente a más de una soberanía". (17)

Como podemos observar de la definición anterior, los extranjeros pueden estar o no sometidos a más de una soberanía; pero no lo estarán cuando no exista una conexión ligada entre Estados.

Niboyet estima que "los individuos se dividen en dos categorías: los nacionales y los no nacionales o extranjeros".(18)

El internacionalista Charles G. Fenwick 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".(19)

En la obra de derecho internacional público dirigida por Y. A. Korovin se 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 otro". (20)

Nuestra Constitución da un concepto de extranjero, partiendo de un sistema de exclusión, ya que en su artículo 33 expresa "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30".(21)

En este artículo 33 se contienen cuatro características primordiales que son:

1. Quienes tienen la situación jurídica de extranjeros.
2. Dispone que tienen derecho a gozar de las garantías individuales que la propia Constitución reconoce a toda persona.

(17) José Ramón de Orué y Arreguí, Manual de derecho internacional privado, 3a. Edición. Instituto Editorial Reus, Madrid 1952, página 222.

(18) J.P. Niboyet, Principios de derecho internacional privado Editorial Nacional, S.A., México 1956, página 2.

(19) Derecho Internacional. Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1963, Traducción de María Eugenia I de Fischman,, página 308.

(20) Academia de Ciencias de la URSS, versión española de Juan Villalba. Editorial Grijalbo, S.A., México 1963, página. 63.

(21) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Trillas. México 1995, páginas 55 y 57.

3. Establece la salvedad de que el Presidente de la República tiene la facultad exclusiva de hacer abandonar del territorio nacional a los extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente.

4. Prohíbe al extranjero intervenir en los asuntos políticos del país.

El precepto anterior nos remite al numeral 30 de la misma Constitución, que establece quiénes son mexicanos, para establecer, por exclusión, quiénes son extranjeros.

Son mexicanos por nacimiento, todas las personas que han nacido en territorio nacional y los hijos de padre o madre de nacionalidad mexicana, que nazcan en el extranjero. También son mexicanos los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves que naveguen amparados con el pabellón o emblema nacionales.

Los mexicanos por naturalización son los que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización, y la mujer o varón extranjeros que contraigan matrimonio respectivamente, con varón o mujer mexicanos siempre que tengan o establezcan su domicilio en el territorio nacional.

Por otro lado la Ley de Nacionalidad en su artículo 2 fracción IV señala: "Extranjero es aquél que no tiene la calidad de mexicano". (22)

Como podemos observar el numeral antes citado, sigue el mismo sistema de exclusión, contemplado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.3 CALIDADES MIGRATORIAS

Las finalidades que tienen los extranjeros para internarse a nuestro país son diversas. La Secretaría de Gobernación por conducto del Instituto Nacional de Migración, es la encargada de otorgar la calidad y característica migratorias a los extranjeros.

El maestro Xavier San Martín y Torres en su obra "Problemas Migratorios, Estudios sobre nacionalidad y extranjería", nos dice que se puede entender por calidad migratoria "el conjunto de condiciones impuestas por un Estado al extranjero que desea vivir en su territorio, sujeto a la norma vigente para la sociedad que en él tiene su asiento". (23)

Las calidades migratorias son dos:

- A) Inmigrantes
- B) No inmigrantes

(22) Ley de Nacionalidad. Estatuto Legal de los extranjeros. Rafael de Pina. Editorial Porrúa, S.A. México, página 20.

(23) Javier San Martín y Torres. Problemas migratorios, Estudios sobre nacionalidad y extranjería. Editorial Mar, S.A. página 103. 1954.

Antes de comenzar a analizar dichas calidades migratorias es necesario comentar que para la internación de extranjeros a nuestro país, éstos deben reunir ciertos requisitos legales como son:

a) Requisito Sanitario

La Ley General de Salud publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de febrero de 1991, refiere en el numeral 351 que "la sanidad internacional estará regida por esta Ley, reglamentos y normas técnicas que emita la Secretaría de Salud, así como por los tratados internacionales". (24)

La autoridad sanitaria someterá a examen médico a cualquier persona que pretenda entrar y radicar en el país. Además del examen médico que se les deba de practicar, tendrán que presentar un certificado de salud obtenido en su país de origen, debidamente visado por las autoridades consulares mexicanas.

Se negará la entrada a territorio nacional a aquellas personas que padezcan de enfermedades como la peste, el cólera, fiebre amarilla, sida entre otras. En la actualidad un caso práctico en el que notamos que si se lleva a cabo este tipo de revisión es en el caso concreto de los nacionales de Gran Bretaña que solicitan ingresar a nuestro país; ya que como sabemos en este momento existe una enfermedad epidemiológica llamada "las vacas locas", por lo que a este tipo de personas se les deberá de aplicar tal revisión, para evitar posibles epidemias en nuestro país.

Observando lo anterior, somos de la idea de que este requisito no únicamente deba ser aplicado a personas que se encuentren en circunstancias parecidas a la mencionada, sino a todo individuo que pretenda ingresar al territorio nacional.

b) Requisito diplomático

El requisito diplomático más importante es la visa, término que proviene "del verbo visar, reconocer o examinar un instrumento, certificación, etc., poniéndole el visto bueno".

Puede decirse que la visa es un término internacional utilizado y aceptado por todos los países, significa el acto o formalidad por el cual el funcionario consular debidamente facultado, autoriza un documento que le es presentado para que pueda tener efectos jurídicos en su país. Esta autorización se manifiesta en estampar en el documento requerido el cuño del consulado u oficina del país del funcionario consular. (25)

(24) Ley General de Salud. Edición decimoquinta. Editorial Porrúa, S.A., México 1995. página 67.

(25) Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Porrúa S.A., México 1991. página 3249.

El Reglamento para la Expedición y visa de Pasaportes estipula en su artículo 124: "Todo extranjero que se dirija al territorio nacional en tránsito para otros países con ánimo de residir en él temporal o definitivamente, deberá hacer visar su pasaporte por el funcionario diplomático o consular mexicano residente en el lugar de la expedición del pasaporte o en donde se encuentre el interesado durante su viaje.

Quedan exceptuados los nacionales de aquellos Estados que por convenios vigentes entre México y el país de la nacionalidad del interesado, se encuentren eximidos de dicha formalidad".

Los funcionarios facultados para visar pasaportes son:

1. Jefes de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares del Gobierno de México.
2. Cónsules y Vicecónsules Honorarios.
3. Aquellos funcionarios que por algún motivo quedan al frente de las oficinas a falta de titular.

Los requisitos exigidos al extranjero para poder visar su pasaporte son:

1. Que el pasaporte haya sido expedido con las formalidades de ley por las autoridades competentes del país de la nacionalidad del interesado, debiéndose cerciorar de que el pasaporte no presente indicios de haber sido enmendado o alterado.
2. Que la persona que solicite la visa sea realmente aquella a quien fue expedido el pasaporte.
3. Que el interesado no esté incluido en ninguna de las restricciones establecidas en la Ley General de Población y disposiciones relativas vigentes.

Nos hemos referido en párrafos anteriores al término pasaporte, por el que debemos entender que es un documento de viaje que la Secretaría de Relaciones Exteriores expide a los nacionales mexicanos para acreditar su identidad y solicitar a las autoridades extranjeras que les permitan libre paso, les impartan ayuda y protección y, en su caso, les dispensen cortesías, privilegios e inmunidades que a su cargo o representación corresponda. De lo estudiado con anterioridad se desprende que el pasaporte es un documento que expide la Secretaría de Relaciones Exteriores y la visa es el permiso que otorga la autoridad migratoria al extranjero que viene en tránsito temporal o definitivo a nuestro país.

Por último señalaremos que la visa de un pasaporte no podrá exceder en ningún caso del plazo concedido por la Secretaría de Gobernación al titular para internarse al país, siempre que durante dicho plazo el pasaporte tenga validez conforme a las leyes del país que lo hubiese expedido.

c) Requisito fiscal

Este requisito no es otra cosa que los derechos que el extranjero debe de pagar para poder internarse legalmente en un país. La ley Federal de Derechos en su artículo 11, fracción I establece: "No se pagarán derechos por la expedición de autorización en la que se otorga a los extranjeros la calidad migratoria de no inmigrante, en los siguientes casos: I. Turista".

d) Requisito Administrativo

Esto se refiere a los trámites que han de desahogarse ante los Consulados Mexicanos en el extranjero, ante la Oficina de Migración y la Secretaría de Gobernación.

e) Requisito económico

Los residentes en el extranjero, que deseen internarse en el país, declararán ante la Oficina Aduanal las divisas o moneda extranjera que traigan consigo y adquirirán a cambio de ellas moneda de curso legal en territorio nacional, expidiéndoseles el certificado correspondiente, mismo que al salir del país, presentarán ante las autoridades aduanales, para que se les entregue a cambio de moneda nacional no gastada, las divisas correspondientes.

Una vez mencionados los requisitos que deben ser satisfechos por los extranjeros para su internación a territorio nacional, iniciaremos el estudio de las calidades migratorias.

2.3.1 INMIGRANTES

Se llama inmigrante al extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él en tanto adquiriera la calidad de inmigrado.

Los extranjeros que se internen al país con esta calidad migratoria deberán ingresar al país, dentro del plazo que se fije, contado a partir de la fecha de despacho del permiso correspondiente.

La Secretaría de Gobernación podrá autorizar la salida del país por la temporalidad y veces que juzgue convenientes al inmigrante en los siguientes casos:

1. Que haya solicitado su cambio de calidad migratoria a inmigrado en tanto se resuelve la misma y;
2. Cuando el extranjero demuestre que realiza estudios de post-grado en alguna Institución extranjera respaldado por una institución mexicana de educación superior cuando trabaje en una subsidiaria en el extranjero de una empresa mexicana, o cuando a juicio de la Secretaría de Gobernación exista causa justificada.

Todo inmigrante que pretenda reinternarse al país deberá acreditar en las Oficinas de Migración, que su documentación se encuentra vigente; en caso de no ser así se le dejará ingresar al país para que tramite su refrendo el cual será anual, o en su caso solicitar en un plazo de 30 días, su regularización migratoria.

Para tramitar el refrendo se necesitan los siguientes requisitos:

- a) La solicitud deberá presentarse dentro de los 30 días anteriores a la fecha de vencimiento del permiso respectivo.
- b) Las anualidades se contarán a partir de la fecha de despacho del oficio en que se otorgue la calidad de inmigrante.
- c) Tratándose de menores de edad, los refrendos serán solicitados por aquellas personas bajo cuya dependencia se encuentren.
- d) Para la autorización del refrendo, el extranjero deberá probar que subsisten las condiciones que fundamentaron el otorgamiento de la calidad de inmigrante.

La Ley General de Población, en su artículo 48 establece quiénes son las personas que pueden entrar al territorio nacional bajo esta calidad migratoria, señalando a:

1. **Rentistas**, es decir aquellos extranjeros que vengan a vivir de sus recursos traídos del extranjero o de cualquier ingreso permanente que proceda del exterior. El monto mínimo es de 400 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Para el caso de familiares, el monto de los ingresos mínimos mensuales será por la cantidad equivalente de 200 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal por cada persona que integre la familia.

Los montos antes señalados podrán ser acreditados con carta del banco mexicano o extranjero.

En el caso de que el extranjero adquiera un bien inmueble destinado para uso propio como casa habitación, la Secretaría de Gobernación autorizará que acredite el equivalente al 50% del monto total, esto es en relación a los 400 días de salario mínimo.

Los rentistas podrán prestar sus servicios como profesores, científicos, investigadores científicos o técnicos en el país.

Como podemos observar, los rentistas son uno de los grupos de mayor aceptación en el país debido a que no representan competencia alguna para los mexicanos en el ámbito laboral o de capital.

2. **Inversionistas** son aquellos individuos que traen su capital y lo invierten en la industria siempre que contribuya al desarrollo económico y social del país. La inversión mínima será el equivalente a 40,000 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal. En la solicitud de internación el interesado expresará la industria, comercio o servicio en el que pretenda invertir, así como el lugar en donde desea establecerla. Asimismo el extranjero deberá acreditar la inversión a que se obligó en un término de 6 meses posteriores a la autorización. La inversión podrá ser acreditada con constancia de inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras. En el caso de que desaparezcan las condiciones necesarias para acreditar lo anterior, la Secretaría de Gobernación otorgará un plazo de 30 días al extranjero para que abandone el territorio nacional.

Esta característica es importante ya que se trata de la inversión que los extranjeros pretenden realizar en nuestro país. Es importante porque tiene un fin, el de contribuir al desarrollo económico de México, es decir a la creación de fuentes de trabajo, incremento en el desarrollo de actividades comerciales, industriales, etc.

3. Profesionistas, es decir, aquéllos individuos que vienen a ejercer una profesión. En el caso de que se les requiera título profesional se estará a lo establecido por el artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual refiere "... La ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo".

Tanto el título como la cédula profesionales deberán ser registrados en la Dirección General de Profesiones, dependiente de la Secretaría de Educación Pública, para que ésta avale la autenticidad de dichos documentos.

Se dará preferencia a quienes sean profesores o investigadores, o a quienes se dediquen a disciplinas que no están debidamente estudiadas o explotadas en nuestro país.

Este tipo de inmigrantes por lo general coadyuvan en forma acertada al progreso de la cultura y el desarrollo de la educación cuando reúnen el requisito de la eminencia o el dominio del área del conocimiento en que se encuentren especializados, pero cuando no es así, representan un problema para los profesionistas mexicanos, por lo que considero que en este caso se deberá de realizar un estudio a fondo de los extranjeros que pretendan internarse con esta característica migratoria.

4. Cargo de Confianza para ejercer cargos de dirección, cargos de absoluta confianza, administrador único en empresas o instituciones establecidas en la República Mexicana; la autorización deberá ser solicitada por la empresa o institución de que se trate las cuales estarán obligadas a comunicar a la Secretaría de Gobernación sobre cualquier circunstancia que modifique o altere las condiciones establecidas en la autorización en un plazo de 15 días.

Los requisitos que debe reunir el inmigrante en la característica de cargo de confianza son:

- a) La carta de oferta de trabajo de la empresa o el contrato de prestación de servicios.
- b) Acta constitutiva de la empresa, constancia expedida por notario público en que conste la denominación, objeto social y el domicilio de la empresa, o constancia del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.
- c) Última declaración del pago de impuestos de la empresa, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

5. Científicos son aquellas personas que su actividad, es desempeñar investigaciones científicas benéficas para el desarrollo nacional. Los científicos deberán acreditar la capacidad suficiente en la actividad científica que pretendan desempeñar. Los científicos tienen el deber de instruir en su ciencia por lo menos a tres mexicanos; exhibir a

la Secretaría de Gobernación una evaluación de sus trabajos, aun cuando éstos se terminen, perfeccionen o impriman en el extranjero.

El ingreso de inmigrantes científicos a nuestro país es de beneficio para los mexicanos por el hecho de que los científicos tienen el deber de impartir e instruir a un mínimo de 3 mexicanos en su especialidad. Consideramos la idea de aumentar el mínimo de mexicanos que deban ser instruidos, esto con el objeto de aumentar poco a poco el nivel científico y con ello contribuir al progreso de México, en el sentido de ya no provocar la fuga de cerebros, por lo que considero que el artículo 49 de la Ley General de Población debe ser reformado en el sentido de que el mínimo se debe de ampliar por la necesidad que tiene nuestro país de tener científicos en un nivel académico profesional y cultural alto para estar en posibilidad de competir con los países del primer mundo hablando científicamente.

6. **Técnicos** para realizar investigación aplicada dentro de la producción o desempeñar funciones técnicas, que a juicio de la Secretaría de Gobernación, no puedan ser prestadas por nacionales. Los interesados deberán presentar una solicitud pidiendo la internación a México con la calidad de inmigrante en la característica de técnico ya que existe la necesidad de utilizar sus servicios.

Dicha solicitud deberá de ir firmada por la persona física o moral que esté solicitando los servicios del técnico extranjero residente en el país, se anexará a la solicitud el contrato de prestación de servicios, acta constitutiva de la empresa, documentación notarial y la última declaración del pago de impuestos de la empresa, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En esta característica migratoria al igual que la de científicos es importante, que en nuestro país se les otorgue capacitación a nuestros técnicos y científicos para que en lugar de solicitar personal extranjero, los mexicanos se desempeñen en este tipo de trabajos y como consecuencia se crearían más fuentes de trabajo y beneficios económicos.

7. **Familiares** para vivir bajo la dependencia económica de su cónyuge o de un pariente, con limitación hasta el segundo grado en línea colateral y sin límite de grado en línea recta. Los hijos y hermanos de los solicitantes sólo podrán admitirse dentro de esta categoría cuando sean menores de edad, salvo que tengan impedimento comprobado para trabajar o estén estudiando en forma estable. El solicitante acreditará su solvencia económica, la cual deberá de ser suficiente para atender las necesidades de sus familiares.

El ingreso de inmigrantes familiares no representan ningún problema para el país. El problema surge cuando estas personas se dedican a actividades remuneradas o lucrativas, ocupando empleos que en estos momentos son tan necesarios para los mexicanos, por lo que opinamos que se realice una revisión periódica adecuada a los extranjeros que se internen con esta característica migratoria.

8. Por último los **artistas y deportistas** que se dediquen a dichas actividades, siempre y cuando resulten benéficas para el país.

2.3.2 NO INMIGRANTES

El no inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente.

Esta calidad migratoria se subdivide en diez características:

1. Turistas
2. Transmigrantes
3. Visitante
4. Consejero
5. Asilado político
6. Refugiado
7. Estudiante
8. Visitante distinguido
9. Visitante local
10. Visitante provisional

TURISTAS:

Son aquellas personas que se internan en el país con fines de recreo, salud, actividades artísticas, culturales o deportivas no remuneradas ni lucrativas, con una temporalidad máxima de 6 meses improrrogables; la excepción será sólo por enfermedad que impida viajar al extranjero, o por otra causa de fuerza mayor debidamente comprobada. En los casos de turistas que hayan sido documentados originalmente por una temporalidad menor a los 6 meses, la Secretaría de Gobernación podrá, cuando lo estime conveniente, ampliar la temporalidad hasta completar los 6 meses.

Cuando la Secretaría de Gobernación lo juzgue conveniente podrá autorizar la prerrogativa de entradas y salidas múltiples.

La característica de turista es muy importante ya que constituye el objeto de este estudio, por lo que abundaremos más ampliamente sobre esta característica más adelante.

Sabemos que el objetivo principal de los extranjeros que se internan bajo esta característica es la de conocer los lugares turísticos de la República Mexicana. El número de internaciones de esta clase es tan importante, que nuestro Gobierno tuvo que legislar para una mejor administración y organización del turismo, otorgándoles facilidades para que los extranjeros lleven a cabo dichos fines.

La Ley Federal de Turismo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1992, es de orden público y observancia general en toda la República Mexicana.

El artículo 2o. refiere que "El objeto de esta Ley es:

- I. Programar la actividad turística;

- II. Elevar el nivel de vida económico, social y cultural de los habitantes en las entidades federativas y municipios con afluencia turística;
- III. Establece la coordinación con las entidades federativas y los municipios, para la aplicación y cumplimiento de los objetivos de esta Ley;
- IV. Determinar los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, preservando el equilibrio ecológico y social de los lugares de que se trate;
- V. Orientar y auxiliar a los turistas nacionales y extranjeros;
- VI. Optimizar la calidad de los servicios turísticos;
- VII. Fomentar la inversión en esta materia, de capitales nacionales extranjeros;
- VIII. Propiciar los mecanismos para la participación del sector privado y social en el cumplimiento de los objetivos de esta Ley; y
- IX. Promover el turismo, así como fortalecer el patrimonio turístico y cultural de cada región del país." (26)

La Secretaría de Turismo, con la participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, podrá celebrar acuerdos de cooperación turística con órganos gubernamentales extranjeros y organizaciones internacionales, a fin de proteger, mejorar, incrementar y promover los atractivos y servicios turísticos, así como alentar las corrientes turísticas del exterior a nuestro país.

Como podemos observar la ley garantiza a las personas que ingresen a territorio nacional como turistas, toda clase de facilidades y seguridad, para que su estancia en el país sea verdaderamente placentera y atractiva, concluyendo que esta característica es importante para el desarrollo económico y cultural de nuestro país.

TRANSMIGRANTES

Es el extranjero en tránsito hacia otro país y que puede permanecer en territorio nacional hasta por treinta días.

En esta característica migratoria, se contemplan varios casos, como el de aquellos individuos que, en desplazamiento por vía terrestre, deseen atravesar el país, o el de personas que se internen en territorio nacional con el fin de hacerse cargo de algún vehículo para conducirlo al extranjero. En cualquiera de estas situaciones, el otorgamiento de tal característica estará condicionado a que dichas personas posean permiso de admisión del lugar a donde se dirigen o de tránsito hacia otro país. Finalmente cabe señalar que, esta característica no podrá cambiarse por otra, ni por diferente calidad migratoria.

(26) Estatuto Legal de los Extranjeros. Ley de Turismo. Editorial Porrúa, S.A., México. 1995. página 353.

Para autores como Xavier San Martín y Torres, el extranjero no inmigrante que se admite con esta característica es "Un individuo que está de paso; por tanto, su estancia en cualquier país no debe tomarse sino como un nuevo lugar de detención en el tiempo, de una jornada cuyo principio fue un sitio ajeno al territorio y su fin está igualmente más allá de sus fronteras". (27)

El Dr. Carlos Arellano García, respecto de esta característica migratoria señala que "los transmigrantes no pueden cambiar su calidad migratoria. Asimismo se les recogerá su documentación migratoria al abandonar el país". (28)

Se puede observar que el mayor número de extranjeros admitidos bajo esta característica provienen de países centroamericanos, que tienen la intención de internarse a Estados Unidos de Norteamérica por la atracción económica que representa.

En efecto, la mayoría de los transmigrantes legales o ilegales, consideran que al emigrar de su país de origen encontrarán en otro país mejores condiciones de vida tanto económicas como sociales.

VISITANTES

Es el extranjero que se interna al país 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. Cuando el extranjero visitante, durante su estancia viva de sus recursos traídos del extranjero, de las rentas que éstos produzcan o de cualquier ingreso proveniente del exterior, o su internación tenga como propósito conocer alternativas de inversión, dedicarse a actividades científicas, técnicas, de asesoría, artísticas, deportivas o similares, podrá concederse hasta cuatro prórrogas más por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

Dicha característica es importante ya que el interesado puede dedicarse a realizar actividades lucrativas o remuneradas y excepcionalmente permanecer en el país hasta por cinco años. Para el otorgamiento de esta característica se requiere que la solicitud de internación sea presentada por la empresa que requiere sus servicios, ésta será solidariamente responsable con el extranjero, para lo que se anexará carta de trabajo.

CONSEJERO

Es el extranjero que se interna en territorio nacional para asistir a asambleas y sesiones de consejo de administración de sociedades, con una temporalidad de un año prorrogable hasta por cuatro veces más por igual término cada una, con entradas y salidas múltiples y en cada ocasión con estancias máximas de treinta días improrrogables dentro del país; además sus actividades podrán ser remuneradas.

(27) Xavier San Martín y Torres. Problemas migratorios, Estudios sobre nacionalidad y extranjería. Editorial Mar, S.A., página 120.

(28) Carlos Arellano García. Derecho Internacional Privado. Sexta Edición. Editorial Porrúa, S.A., México. página 418.

Podemos comentar que las empresas constituidas en nuestro país, necesitan poder contar con un asesoramiento basado en ciertas normas de trabajo, principios determinados, experiencia, la confianza y responsabilidad que se le tiene a esta persona ya que de ésta dependerá la pérdida o incremento del capital extranjero.

ASILADO POLÍTICO

Es aquélla persona que se interna en territorio nacional para proteger su vida, o su libertad, de las persecuciones políticas en su país, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren la misma Secretaría podrá otorgarle la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el asilado político se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad y característica migratorias, salvo que haya salido con permiso de la propia dependencia.

Es importante que exista una regularización para proteger a los sujetos que por sus ideas se encuentren en peligro de perder su vida, libertad, dignidad en sus países de origen.

REFUGIADOS

Es el extranjero que se interna en territorio nacional para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido amenazados por violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que le hayan obligado a huir a otro país. La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Secretaría. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a ningún otro país, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas. Si el extranjero se interna ilegalmente a nuestro país atendiendo al sentido humanitario se le perdonará y se le otorgará la característica de refugiado.

Por lo que hace a los refugiados, nuestro país ha colaborado en la tarea de proteger los derechos de estos individuos pero nosotros consideramos que México debería de realizar un estudio a fondo sobre la internación de estos extranjeros, ya que los mismos representan un problema económico y social para los mexicanos, por lo que somos de la idea de que nuestro gobierno fijara requisitos especiales para permitir el ingreso de estos individuos.

ESTUDIANTE

Es el individuo que se interna en territorio nacional para iniciar, completar o perfeccionar estudios, con prórogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva, pudiendo ausentarse del país, cada año, hasta por 120 días en total.

El extranjero durante su estancia demostrará a satisfacción de la Secretaría de Gobernación la percepción periódica y regular de medios económicos para su sostenimiento así como la aprobación de sus estudios escolares.

VISITANTE DISTINGUIDO

Es el científico o humanista extranjero, de prestigio internacional, a quien la Secretaría de Gobernación, en casos especiales y de manera excepcional, podrá otorgarle permisos de cortesías para internarse y residir en el país hasta por seis meses, dichos permisos podrán ser renovados a juicio de la propia Secretaría.

Como podemos observar este tipo de extranjeros, son personas especializadas en áreas del conocimiento que se indican, cuya entrada beneficia al país, dado que por lo general realizan actividades de difusión y enseñanza.

VISITANTE LOCAL

Es el individuo autorizado para visitar puertos marítimos o ciudades fronterizas, sin que su permanencia exceda de tres días. Este término podrá ser prorrogable por un día más.

Los individuos que se internan bajo esta característica permiten la existencia de la interacción de los pueblos fronterizos fortaleciendo así, las actividades comerciales y turísticas que reportan un beneficio económico para nuestro país.

VISITANTE PROVISIONAL

Es toda persona extranjera a la que la Secretaría de Gobernación autoriza hasta por un término de 30 días, como excepción, su desembarco provisional en puertos marítimos o en aeropuertos cuando su documentación no está completa. En este caso, el individuo deberá constituir depósito o fianza con lo que garantizará el regreso a su país de procedencia, en caso de no cumplir con el requisito dentro del plazo concedido.

Por último hablaremos de aquéllos extranjeros que una vez que se internaron a nuestro país bajo la calidad migratoria de inmigrantes adquieren la de inmigrados.

El inmigrado es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país. Para obtener estos derechos, se requiere que el interesado tenga su residencia legal de cinco años en el país y sus actividades hayan sido honestas.

Una vez que el extranjero adquiere estos derechos, es necesario una declaratoria expresa de la Secretaría de Gobernación, manifestando que el interesado ha adquirido tal calidad.

La calidad de inmigrado se perderá en el caso de que el extranjero se ausente del país por un período mayor de dos años consecutivos o bien, que en un lapso de diez años, estuviese ausente cinco años.

De todo lo anterior se desprende que el inmigrado por el tiempo que ha residido en nuestro país, ha creado vínculos económicos, culturales, sociales, etc., lo cual constituye una posibilidad para que el interesado pueda adquirir la nacionalidad mexicana.

2.4 INMIGRACIÓN, MIGRACIÓN Y MOVIMIENTO MIGRATORIO

La Ley General de Población y su Reglamento regulan problemas fundamentales demográficamente para cualquier país que son:

- a) Inmigración
- b) Migración
- c) Movimiento Migratorio

a) Inmigración

La palabra inmigración proviene 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" (29)

Como sabemos la inmigración puede estar impulsada por objetivos laborales y económicos, en la que convergen el interés del país que recibe, por ejemplo a científicos o técnicos extranjeros que ayudan al progreso nacional; puede existir la inmigración por motivos religiosos o raciales. Inmigración por motivos políticos, que se le conoce como derecho de asilo, personas que sufran persecuciones políticas por expresarse o actuar contra el gobierno del país en que residían.

En nuestro país, la Secretaría de Gobernación es la encargada de autorizar la internación de extranjeros previos estudios demográficos y estimando que los inmigrantes sean elementos útiles para el país y cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia y en su caso, la de las personas que están bajo su dependencia económica.

Asimismo la Secretaría de Gobernación podrá negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad o características migratorias por cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando no exista reciprocidad internacional.
2. Lo exija el equilibrio demográfico nacional.
3. Se estima lesivo para los intereses económicos de los nacionales.
4. Hayan observado mala conducta durante su estancia en el país o tengan malos antecedentes en el extranjero.
5. Hayan infringido la Ley General de Población y su Reglamento.
6. No se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria.

(29) Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo III. Editorial Porrúa, S.A., México 1991, página 727.

b) Migración

El término migración abarca dos aspectos: el aspecto "emigración" que significa acción de dejar un lugar para trasladarse a otro y el aspecto "inmigración" del cual ya hablamos.

La Ley General de Población en su artículo 7o. refiere: "Le corresponde a la Secretaría de Gobernación en asuntos de orden migratorio:

I. Organizar y coordinar los distintos servicios migratorios, los cuales son de dos tipos: a) El servicio interior, el cual estará a cargo de las oficinas establecidas por la Secretaría de Gobernación en el país. El servicio interior tendrá a su cargo la regulación del flujo y la estancia migratoria de los extranjeros, el establecimiento de los procedimientos operativos en materia migratoria; la dirección, distribución y vigilancia del personal encargado del ejercicio de las funciones; la imposición de las sanciones en los casos de violación a la Ley de la materia o a su Reglamento; y b) el servicio exterior que estará a cargo de los Delegados de la Secretaría de Gobernación, por los miembros del Servicio Exterior Mexicano y las demás instituciones que determine la Secretaría de Gobernación con carácter de auxiliares, entre los que se encuentran a los servidores públicos de la Secretaría de Salud, de Aduanas si en el lugar no hubiere una autoridad de la Secretaría de Gobernación.

El servicio exterior está facultado para expedir la documentación de los extranjeros que sean autorizados para internarse al país; elaborar los informes estadísticos que se les requiera y proteger a los emigrantes mexicanos en el extranjero". (30)

Por último se entiende por movimiento migratorio la entrada y salida de nacionales y extranjeros de un país a otro y que como consecuencia afecta la composición de un país.

Los mexicanos que por alguna causa hayan salido del país y pretendan regresar a él, únicamente se les exigirá la comprobación de su nacionalidad, la que podrá ser acreditada con el pasaporte expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, con el acta de nacimiento o cualquier otro documento idóneo. Cuando el interesado carezca de pruebas documentales bastará su declaración bajo protesta de decir verdad a fin de comprobar su nacionalidad. Ahora bien, en el caso de extranjeros que pretendan salir del país presentarán su documentación migratoria en la Oficina de Migración del lugar de salida, la cual verificará que la documentación se encuentre en vigor.

En este caso, la propia Oficina anotará en la forma migratoria la fecha de salida, pero si ésta es definitiva, la Oficina recogerá la documentación migratoria y la remitirá al Instituto Nacional de Migración donde se cancelará.

El artículo 59 del Reglamento de la Ley General de Población establece "Tienen impedimento para salir del país los mexicanos y los extranjeros en los siguientes casos:

- I. Los prófugos de la justicia.

(30) Ley General de Población y Reglamento. México 1993, página 3.

- II. Los que se encuentren sujetos a proceso penal salvo el caso que tengan autorización del tribunal que conozca de la causa.
- III. Los reos que estén gozando de libertad preparatoria o condicional, a menos que obtengan permiso de la autoridad judicial competente". (31)

2.5 ATRIBUCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

La Secretaría de Gobernación es la dependencia del Poder Ejecutivo Federal que para llevar a cabo la planeación y el desarrollo de sus asuntos, estará auxiliada de servidores públicos y unidades administrativas siendo una de las más importantes en materia migratoria la Dirección General de Servicios Migratorios.

La Dirección General de Servicios Migratorios dejó de prestar sus servicios como Dirección a partir del día 19 de octubre de 1993, fecha en que es publicado en el Diario Oficial de la Federación, la creación del Instituto Nacional de Migración como un órgano desconcentrado, dependiente de la propia Secretaría de Gobernación cuyo objeto es la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios que presta el Gobierno Federal, así como la atención de los asuntos relacionados con dicha materia y el ejercicio de la coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal que concurren en la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia migratoria.

El fundamento legal para la creación de dicho Instituto lo encontramos en los artículos 89 fracción I Constitucional, 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y las atribuciones del propio Instituto se encuentran publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 19 DE OCTUBRE DE 1993.

La importancia que representó la creación del Instituto Nacional de Migración fue la de fortalecer y ampliar las funciones que venía desempeñando la Dirección General de Servicios Migratorios, con el objeto de atender con eficacia los asuntos relativos a la materia migratoria.

Ahora bien, el Instituto Nacional de Migración está facultado para lograr el desempeño de las siguientes funciones:

1. Tramitar y resolver los aspectos de internación, legal estancia y salida del país de nacionales y extranjeros.
2. Otorgar y conceder el cambio de calidades y características de no inmigrantes y de inmigrantes.
3. Aspectos de ampliación y prórrogas de la documentación migratoria de los extranjeros.

(31) Reglamento de la Ley General de Población. México 1993. página 44.

4. Tramitar, acordar y ejecutar la expulsión de extranjeros que lo ameriten y girar las circulares de impedimento de internación a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a las Delegaciones Regionales del Instituto Nacional de Migración.
5. Ejercer las facultades que sobre asuntos migratorios señalan la Secretaría de Gobernación, la Ley General de Población, su Reglamento y demás disposiciones aplicables.
6. Coordinar y orientar, con base en las instrucciones y lineamientos que expida el Secretario de Gobernación, la instrumentación de las políticas migratorias.
7. Llevar el control del movimiento migratorio.
8. Elaborar, aplicar y controlar los cuestionarios estadísticos de entrada y salida del país de nacionales y extranjeros.
9. Imponer las sanciones previstas por la Ley General de Población y su Reglamento.
10. Investigar si los extranjeros cumplen con las obligaciones migratorias establecidas.
11. Controlar los archivos de la documentación migratoria.
12. Elaborar el programa de capacitación y desarrollo de los servidores públicos.
13. Diseñar y aplicar el procedimiento de reclutamiento y selección de personal.
14. Las demás que le confiera el Titular del Ramo.

Para poder lograr el buen desempeño de las atribuciones antes citadas, el Instituto Nacional de Migración contará con los órganos que se requieran y el personal adscrito a la Policía Federal de Migración.

A continuación citaremos brevemente las funciones de cada uno de los órganos que integran a dicho Instituto.

El Consejo del Instituto Nacional de Migración es un órgano de consulta en materia migratoria. Está presidido por la Secretaría de Gobernación y se integra con representantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores; Defensa Nacional; Marina; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Desarrollo Social; Contraloría General de la Federación, Comercio y Fomento Industrial; Comunicaciones y Transportes, Salud; Trabajo y Previsión Social; Turismo y la Procuraduría General de la República.

Este Consejo sesionará en forma ordinaria cada dos meses y en forma extraordinaria las veces que sea necesario a juicio de su Presidente para lo cual se expedirán las convocatorias correspondientes.

El Instituto Nacional de Migración estará a cargo de un **Comisionado** el cual será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, por conducto del Secretario de Gobernación.

El Comisionado se encargará principalmente de dirigir y administrar el Instituto por lo que hace a la celebración de convenios y demás actos jurídicos y todas aquellas actividades directamente relacionadas con los servicios migratorios, la policía migratoria y establecer enlaces con las autoridades de gobiernos extranjeros y organismos internacionales en la materia.

Por su parte el **Coordinador de Supervisión y Control Operativo del Instituto** se encargará de auxiliar al Comisionado en todas las actividades que éste le encomiende.

La **Coordinación de Regulación de Estancia** se encargará de resolver las solicitudes que se presenten para la internación de extranjeros y vigilar que las resoluciones en materia de migración se ajusten a lo dispuesto en la Ley General de Población y su Reglamento.

Por otro lado las atribuciones de la **Coordinación Jurídica y de Control de Inmigración** son las de vigilar el cumplimiento de la legislación aplicable en materia de migración por parte de los extranjeros que se internen, permanezcan o salgan del país, así como aplicar las sanciones, expulsiones y otras medidas que procedan a los extranjeros que incumplan con las disposiciones contenidas en la Ley General de Población y su Reglamento y asesorar en materia jurídica al Instituto.

La **Coordinación de Planeación e Investigación** tiene a su cargo los estudios migratorios nacionales y mundiales con el fin de proponer las políticas en la materia y elaborar las estadísticas e informes correspondientes.

La **Coordinación de Relaciones Interinstitucionales** se encargará de atender las quejas, denuncias y recomendaciones provenientes de usuarios del servicio migratorio; así como de diseñar e instrumentar el procedimiento de reclutamiento y selección del personal del Instituto.

Las **Estancias Migratorias** son las instalaciones físicas a cargo del Instituto Nacional de Migración para el aseguramiento de extranjeros que en los términos de las disposiciones legales aplicables se encuentran ilegalmente en el territorio nacional.

Por último las **Delegaciones Regionales** ejercerán las atribuciones que expresamente les delegue el Comisionado del Instituto.

De todo lo anterior podemos concluir que el Instituto Nacional de Migración cuenta con todos los recursos humanos, materiales y financieros que lo ayudan a impulsar el proceso de desconcentración y favorecer con ello el control sobre la población extranjera y ser así un órgano con amplias facultades e instrumentos para organizar, vigilar y reforzar el control de los movimientos migratorios.

2.6 DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS CONSULARES DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.

La Dirección General de Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores al igual que el Instituto Nacional de Migración, tiene facultades para vigilar el cumplimiento y aplicación de las normas que en materia migratoria existen, para promover y defender los intereses del país.

Dichas facultades están contempladas en el "Manual de Organización Institucional de la Secretaría de Relaciones Exteriores", el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de agosto de 1994.

El fundamento legal para la expedición de este Manual, lo encontramos en el numeral 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que señala: "El titular de cada secretaría de Estado y departamento administrativo expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento.

Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo, deberán mantenerse actualizados.

Los manuales de organización general deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación". (32)

A continuación mencionaremos algunas de las facultades que tiene la Dirección General de Asuntos Consulares en el ámbito migratorio:

- a) Vigilar que las oficinas consulares cumplan con las obligaciones establecidas por la Ley del Servicio Exterior Mexicano, su Reglamento y el Reglamento Interior de la Secretaría.
- b) Diseñar, supervisar, evaluar y controlar la eficiencia y cobertura de la política consular y el desempeño de las oficinas consulares.
- c) Facilitar la documentación de extranjeros que se dirigen a México.
- d) Vigilar el estricto cumplimiento por parte de otros gobiernos, de los compromisos suscritos con México.
- e) Recomendar la apertura, modificación o clausura de las Oficinas Consulares de México y determinar sus circunscripciones territoriales.

(32) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Pac., S.A. México 1995. página 15.

CAPÍTULO III

INTERVENCIÓN DE LAS OFICINAS CONSULARES EN LA INTERNACIÓN DE TURISTAS A TERRITORIO NACIONAL

CAPÍTULO III

INTERVENCIÓN DE LAS OFICINAS CONSULARES EN LA INTERNACIÓN DE TURISTAS A TERRITORIO NACIONAL

Nos encontramos situados en una época en que las relaciones internacionales experimentan cambios, derivados de la transformación de la sociedad internacional en el que se deben de mantener abiertos los canales de comunicación entre los Estados, y ajustar los instrumentos y los medios de relación a normas que aseguren su eficacia y garanticen el respeto y la dignidad de los individuos pertenecientes a distintos países. Por ello es muy importante que para lograr la internación de extranjeros a nuestro país, contemos con instituciones fuertes, instituciones con capacidad para fortalecer los vínculos existentes entre naciones y contribuir así a una mayor apertura entre países en todos los ámbitos; tal es el caso que para nuestro estudio en este capítulo se tocará la importancia que tienen las Oficinas Consulares en las relaciones diplomáticas que se han tenido a través de los tratados y organismos internacionales, existiendo lazos de amistad y respeto entre las naciones hermanas, sobre los aspectos de derechos humanos de los extranjeros a nivel internacional; por lo que a continuación trataremos de darles un panorama general sobre la intervención de nuestras oficinas consulares en el extranjero y en especial sobre los trámites que tienen que cubrir los individuos que hayan optado por la opción de internarse bajo una calidad y característica migratorias a nuestro país.

3.1 EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

El Servicio Exterior Mexicano es el órgano permanente del Estado específicamente encargado de representarlo en el extranjero y de ejecutar la política exterior del Gobierno Federal, así como de promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros u organismos y reuniones internacionales.

El Servicio Exterior Mexicano depende del Ejecutivo Federal, quien lo dirige y administra por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a los lineamientos de política exterior que señale el propio Presidente de la República, de acuerdo a las facultades que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". (33)

El Servicio Exterior Mexicano se integra por personal de carrera y personal especial.

El personal de carrera comprende las siguientes ramas: diplomática, consular y administrativa.

(33) Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, Dirección General de Archivo, Biblioteca y Publicaciones, México 1987. página 9.

La rama diplomática comprende las categorías de funcionarios en orden decreciente de jerarquía:

Embajadores
Ministro
Consejero
Primer Secretario
Segundo Secretario
Tercer Secretario
Agregado Diplomático

La rama consular comprende las siguientes categorías de funcionarios en orden decreciente de jerarquía:

Cónsul General
Cónsul de Primera
Cónsul de Segunda
Cónsul de Tercera
Cónsul de Cuarta
Vicecónsul

El personal especial será designado por acuerdo del Presidente de la República, desempeña funciones específicas en una adscripción determinada y por plazo definido.

La Secretaría de Relaciones Exteriores es la encargada de fijar la acreditación del personal comisionado en el exterior, de acuerdo con el Derecho y la práctica internacionales.

Para que una persona pueda ingresar al Servicio Exterior Mexicano ya sea en la rama diplomática o consular, deberá reunir ciertos requisitos de acuerdo al artículo 29 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano:

- a) Examen de admisión al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- b) Cursos especializados de capacitación durante un semestre, como mínimo, en dicho Instituto, y
- c) Examen para optar a la categoría de agregado diplomático o vicecónsul.

Los requisitos que deben de cubrir los candidatos para ingresar a las ramas diplomáticas y consular deberán, de conformidad con el artículo 34 del ordenamiento legal invocado con antelación:

- a) Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- b) Ser menores de 30 años de edad. En casos excepcionales, y a recomendación de la Comisión Consultiva de Ingreso, el Secretario de Relaciones Exteriores podrá dispensar este requisito

La Comisión Consultiva de Ingreso será presidida por el Presidente de la Comisión de Personal del Servicio Exterior, se compondrá de representantes de instituciones de educación superior, legalmente reconocidas, que tengan establecida la carrera de diplomacia o de relaciones internacionales y el Director General del Servicio Exterior, quien actuará como secretario de la misma.

- c) Tener buenos antecedentes;
- d) Ser apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del Servicio Exterior Mexicano;
- e) No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- f) En caso de ser casado, que su cónyuge tenga la nacionalidad mexicana;
- g) Tener un grado académico, por lo menos al nivel licenciatura, otorgado por una universidad o institución de enseñanza superior mexicana, debidamente reconocida. Como mínimo para presentarse al examen de admisión, los aspirantes deberán tener carta de pasante o su equivalente.

Las personas que sean admitidas en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos y que aprueben el examen para optar a la categoría de agregado diplomático o vicecónsul recibirán un nombramiento provisional y desempeñaran sus funciones en México, sin ser consideradas como personal de carrera hasta que, transcurrido un año, la Secretaría les comuniquen su nombramiento definitivo. Todo esto trae como consecuencia la selección del personal más calificado así como la capacitación y preparación al ejercicio de sus funciones.

3.1.1 CLASES DE CONSULES

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, 24 de abril de 1963 rige las relaciones de los Estados en el ámbito consular.

En su artículo 10. define a cada uno de los integrantes del personal consular, denominándolos "miembros de la oficina consular", quedando comprendidos: el jefe de la oficina consular, el funcionario consular, los empleados consulares que son las personas empleadas en el servicio administrativo o técnico de la oficina y el personal de servicio que son los empleados en el servicio doméstico de la oficina.

Algunos tratadistas de Derecho Consular como J. Torroba define al cónsul como "el agente oficial de la Administración Pública del Estado que lo nombra, reconocido como tal en el que está acreditado y encargado de realizar, con respecto a los intereses de su país, en un lugar determinado, todas las funciones propias de aquella en el grado en que sean compatibles con la soberanía territorial y dentro de los límites señalados por los convenios internacionales". (34)

(34) Abrizqueta Martínez Jaime, El Derecho Consular Internacional. Instituto Editorial Reus, S.A. Madrid, España 1974. página 260.

Para Jaime Abrizqueta Martínez es "el órgano personal de las relaciones exteriores de un Estado que realiza en todo o parte del territorio de otro las funciones determinadas por el Derecho consular internacional y el nacional del Estado de envío, con el respeto debido a las leyes y reglamentos de residencia". (35)

Los cónsules pueden ser de dos clases, los funcionarios consulares de carrera y los funcionarios consulares honorarios.

Cabe hacer notar que el establecimiento de relaciones consulares entre dos Estados se efectúa por consentimiento mutuo y normalmente es paralelo al establecimiento de relaciones diplomáticas.

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares nos da una definición global al referirse a los elementos personales de un consulado a los que llama "miembros de la oficina consular".

Los cónsules de carrera como los cónsules honorarios, pueden tener una de las categorías siguientes de acuerdo al artículo 9 de la citada Convención: Cónsules Generales, Cónsules, Vicecónsules y Agentes Consulares.

3.1.2 CÓNsULES DE CARRERA

Son aquellos que tienen el carácter de funcionarios públicos en el Estado de envío por formar parte del Servicio Exterior de ese país, que realizan funciones consulares. El funcionario de carrera debe ser nacional. En el caso de México cuando es el país de envío si llegara el funcionario consular a poseer dos o más nacionalidades, debe tener fundamentalmente la de envío, pero no la del país receptor, en virtud de que sería considerado nacional suyo, a no ser que éste manifieste su consentimiento expreso, el que podrá retirar en cualquier momento.

El artículo 57, párrafo primero de la Convención multicitada, establece que los funcionarios consulares de carrera no deberán ejercer en provecho propio ninguna actividad profesional en el Estado receptor, ya que de ser así podrán ser declarados "non gratos".

La Convención de Viena sobre relaciones consulares en su artículo 11 manifiesta que el nombramiento del funcionario consular titular de la oficina se hace mediante la expedición de un documento solemne denominado "patente". Este acredita la calidad del jefe de la oficina consular y es extendido para cada nombramiento. En él se indica generalmente el nombre completo, clase y categoría del funcionario, la circunscripción consular y la sede de la oficina consular. Esta patente será transmitida por el Estado de envío al receptor por vía diplomática o por otra vía idónea.

El jefe de oficina consular será admitido al ejercicio de sus funciones a través de una autorización del Estado receptor llamada "Exequátur".

(35) Idem, página 251.

El exequátur "es el documento que contiene la autorización o consentimiento definitivo del Estado receptor para que un cónsul extranjero ejerza funciones consulares en su territorio". (36)

El exequátur en la práctica internacional, es gratuito y trae como consecuencia el reconocimiento y admisión del agente consular por el Estado receptor, por lo tanto el jefe de la oficina consular no podrá iniciar sus funciones antes de haber recibido el mismo, sin embargo podrá ser admitido provisionalmente.

El Estado receptor podrá negar el exequátur a un jefe de oficina consular, sin necesidad de explicar los motivos de su negativa y retirarlo en cualquier momento.

De lo anterior podemos observar que un jefe de oficina consular comenzará a ejercer funciones, cuando el Estado receptor lo reconozca como tal.

Las funciones consulares, son las actividades que las oficinas consulares están destinadas a realizar conforme a derecho; y las cuales están contempladas en el artículo 5o. de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y que son:

- a) Proteger los intereses del Estado que envía y los de sus nacionales, prestando a éstos ayuda y asistencia;
- b) Fomentar las relaciones amistosas, comerciales, económicas, culturales, científicas entre el Estado que envía y el receptor;
- c) Informarse lícitamente de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor para informarlo a su vez al Estado que envía y a los nacionales interesados;
- d) Expedir pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado representado y visar los de los extranjeros que deseen viajar a dicho Estado.
- e) Velar por los intereses de los nacionales del Estado representando en casos de sucesión por muerte sucedida en el Estado receptor, así como en casos de incapacidad cuando se requiera una tutela o curatela.
- f) Tomar las medidas convenientes para que los nacionales del Estado que envía sean representados entre las autoridades del Estado receptor, a fin de que se adopten medidas provisionales para preservar sus derechos e intereses cuando por cualquier causa no pueden defenderlos oportunamente.
- g) Comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias.

(36) Ramón Xilotl Ramírez "Derecho Consular Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México, página 150.

- h) Ejercer los derechos de control o inspección de los buques matriculados en el Estado que envía y a sus tripulantes y prestarles ayuda.
- i) Resolver litigios que se planteen entre el capitán, los oficiales y los marinos, originados por disciplina a bordo de un buque del Estado que envía o por motivo de su contrato de trabajo y siempre que no constituyan un delito.
- j) Actuar como notario, como funcionario del registro civil y en otras calidades similares y de carácter administrativo, y
- k) Todas las demás funciones confiadas por el Estado que envía." (37)

Las causas por las que se pueden terminar las funciones consulares son entre otras:

Por causas imputables al Estado de envío, como puede ser:

1. El traslado, cese, o cumplimiento de la misión que le fue encomendada al funcionario consular, o
2. Por separación o suspensión del servicio del funcionario.

Por causas propias y personales del funcionario consular:

1. Por muerte
2. Ausencia permanente
3. Pérdida de la nacionalidad
4. Incapacidad o pérdida de sus derechos civiles

Por causas imputables al Estado de recepción:

1. Retiro del exequátur o declaración de persona "non grata".
2. Expulsión del funcionario

Otras causas pueden ser por la ruptura de relaciones diplomáticas, la guerra, etc.

3.1.3 CÓNSESLES HONORARIOS

Los cónsules honorarios no son empleados del Estado de nombramiento. No tienen la calidad de funcionarios públicos de acuerdo a la legislación internacional y nacional sobre la materia. No suelen ser remunerados por el Estado que los nombra, el que incluso no corre con los gastos que ocasiona la propia oficina consular. Los cónsules honorarios pueden ser nacionales residentes permanentes del Estado aceptante de la representación.

Los cónsules honorarios no perciben sueldo por parte del Gobierno Mexicano, sin embargo se les puede destinar recursos financieros que les permitan cubrir una parte de los gastos originados por el ejercicio de sus funciones.

(37) ídem. pág. 50

El artículo 28 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano determina la competencia de los cónsules honorarios, los cuáles únicamente tienen facultades para:

- a) Legalizar documentos públicos extranjeros.
- b) Documentar a turistas y transmigrantes en los casos en que lo permita la ley de la materia.
- c) Recaudar las cuotas fiscales que correspondan por la prestación de los servicios que otorgue.
- d) Debe colaborar con las entidades de la Administración Pública Federal en los casos previstos por las leyes y cuando así lo solicite la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- e) Por último, deben ajustarse a las instrucciones giradas por la Secretaría del Ramo, promover los intereses de México y proteger los derechos de los mexicanos que se encuentren en su circunscripción.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, nombrará a los cónsules honorarios dando preferencia al candidato mexicano sobre el de otra nacionalidad y al nacional de un tercer Estado frente al del Estado receptor; al que hable y escriba el idioma español y el del lugar, el que resida en el lugar de la sede de la oficina y al que goce de prestigio y tenga buenas relaciones en la circunscripción.

La autoridad que nombra al cónsul honorario es la facultada para decidir su terminación a no ser que ésta haya ocurrido por causas naturales, como el fallecimiento o bien por la voluntad del Estado receptor.

Las funciones consulares son desempeñadas en las oficinas consulares correspondientes.

3.1.4 ESTABLECIMIENTO, ORGANIZACIÓN Y CLAUSURA DE LA OFICINA CONSULAR.

El Secretario de Relaciones Exteriores es el facultado para someter a la consideración del Jefe del Ejecutivo la conveniencia de establecer nuevas misiones diplomáticas y representaciones consulares después de realizar los estudios correspondientes en los que se deberá tomar en cuenta, interés político, las posibilidades de intercambio económico y cultural, así como los demás elementos de fondo que justifiquen la decisión.

En el caso de México, que es el Estado de envío, le corresponde fijar la clase, categoría, sede, demarcación y organización interna de sus oficinas consulares en el extranjero. Sin embargo, esta libertad se encuentra limitada a la previa aprobación del Estado receptor, el que podrá concederla determinando su sede, circunscripción y categoría.

Por regla general, el Estado que envía, únicamente podrá establecer una oficina consular en el territorio del Estado receptor, con su consentimiento, de lo contrario sería una violación a su soberanía.

En el artículo 22 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, se consideran oficinas consulares:

- . El Consulado General
- . El Consulado de Carrera
- . La Agencia Consular
- . La Sección Consular
- . El Consulado Honorario

La organización interna de la oficina consular corresponde exclusivamente al Estado de envío, el que determina las secciones que deba tener, la distribución del trabajo, los horarios, días laborales, festividades, la reglamentación laboral de los integrantes de la propia oficina y cualquier otro elemento relacionado con la misma.

El Estado receptor podrá exigir que el número de miembros de una oficina consular se mantenga dentro de los límites que considere razonables, teniendo en cuenta las circunstancias, condiciones y funciones ejercidas por la oficina de que se trate a falta de convenio expreso entre ambos países.

Clausurar en el Diccionario de la lengua española significa cerrar una sesión, un tribunal, etc., lo que es sinónimo de cerrar, dar por terminado una serie de funciones; por lo tanto una oficina consular es clausurada cuando deja de ejercer sus funciones.

La clausura se puede dar por dos causas: la reorganización de un servicio consular, la reestructuración por restricciones económicas o por la disminución de intereses en una determinada zona. También puede ser motivada por causas políticas o simplemente por reciprocidad en el supuesto de que un Estado haya suprimido oficinas consulares en el otro Estado.

El artículo 50 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, establece que cuando se clausure una oficina consular, el jefe de la misma, formulará los cortes financieros respectivos y los inventarios de los bienes muebles, conforme a las instrucciones que sobre el particular gire la Secretaría de Relaciones Exteriores, especificando el destino de dichos bienes. En los consulados honorarios el titular hará llegar al consulado del que dependan los bienes que se le hayan asignado para el ejercicio de sus funciones.

3.1.5 SERVICIOS CONSULARES

Los servicios consulares son servicios públicos realizados en forma de actos administrativos, de ahí su naturaleza administrativa.

El acto administrativo es el acto realizado por la autoridad administrativa, es decir, es la declaración de voluntad de un órgano de la administración pública, de naturaleza discrecional, susceptible de crear, con eficacia particular o general, derechos u obligaciones, o situaciones jurídicas de naturaleza administrativa.

Como hemos visto el cónsul forma parte del Servicio Exterior Mexicano dependiente del Ejecutivo Federal, que lo dirige y administra por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, por lo que se ubica dentro de la Administración Pública Federal.

Ramón Xilotl define a los servicios consulares como "los servicios públicos federales que presta el Estado Mexicano, directa o concurrentemente, a través de los consulados, mediante actos administrativos externos". (38)

La prestación de servicios consulares se divide en tres rubros:

1. Servicios a mexicanos; en donde se encuentra lo referente a la nacionalidad, al servicio militar, a la expedición de pasaportes, certificados de matrícula consular, Registro Civil Consular y del auxilio marítimo.

2. Servicios a extranjeros; en donde se ubican los servicios migratorios; el visado y documentación a extranjeros para que se internen a México.

3. Servicios jurídicos; en este renglón se encuentra la legalización de documentos públicos extranjeros, las diligencias judiciales, la expedición de certificados: a petición de parte, de leyes mexicanas y de constitución de sociedad extranjera; auxilio sanitario.

La función del cónsul mexicano es un servicio público federal que presta el Estado mexicano, a través de los consulados, al realizar actos administrativos externos que traen como consecuencia surtir efectos jurídicos dentro del territorio nacional.

3.2 FACULTADES DE LAS AUTORIDADES MIGRATORIAS PARA AUTORIZAR TRÁMITES MIGRATORIOS

Etimológicamente la palabra facultad proviene del latín *facultas-atis*: capacidad, facilidad, poder; de *facul* y *facile*: fácilmente; de *facilitas-atis*: habilidad; de *faciles-e*: factible; de *facio-ies-ere factum*: hacer. Significa el poder o la habilidad para realizar una cosa.

En el ámbito jurídico la palabra facultad indica que alguien está investido jurídicamente (por una norma de derecho) para realizar un acto jurídico válido, para producir efectos jurídicos previstos.

Existen autoridades administrativas que cuentan con la llamada facultad discrecional, es decir estas personas cuentan con un poder libre de apreciación para decidir si deben obrar o abstenerse para hacer o no hacer tal o cual cosa.

Debemos aclarar que esta facultad discrecional es muy distinta del poder arbitrario, pues mientras éste representa la voluntad personal del titular de un órgano administrativo que obra impulsado por caprichos, pasiones o preferencias, aquélla constituye la esfera libre de la actuación de una autoridad. Por esta razón, mientras una orden arbitraria carece en todo caso de fundamento legal, la orden dictada en uso de la facultad discrecional deberá satisfacer los requisitos del artículo 16 Constitucional de fundar y motivar la causa legal del procedimiento.

(38) Xilotl Ramírez Ramón. Ensayos Jurídicos Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1987, página 31.

En nuestro derecho mexicano el fundamento jurídico para delegar facultades a los funcionarios públicos lo encontramos en el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal el cual refiere: "Los titulares de las Secretarías de Estado para la mejor organización del trabajo podrán delegar facultades a los servidores públicos de sus propias dependencias, excepto aquéllas que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo deban ser ejercidos por el propio titular" (39)

En el ámbito migratorio tenemos el "Acuerdo Delegatorio de Facultades para autorizar trámites migratorios" el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 1 de noviembre de 1994. Dicho acuerdo está basado en la amplitud y complejidad del fenómeno migratorio, en la necesidad de establecer sistemas adecuados para el desempeño del ejercicio de las facultades de que está investida la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Migración, para lograr una mayor agilidad en los trámites migratorios.

El acuerdo antes citado delega facultades a los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración siendo los más importantes el Coordinador de Regulación de Estancia del cual ya hicimos referencia en el capítulo II, tema 5to., pero abundaremos un poco más en este tema; y el Director de No Inmigrantes. Ambos funcionarios están facultados por el "Acuerdo Delegatorio de Facultades" para realizar las siguientes atribuciones:

El Coordinador de Regulación de Estancia está facultado para:

1.- Otorgar permisos de internación, cambio de calidad migratoria de no inmigrante a inmigrante y regularización migratoria de personas de nacionalidades reguladas y libres.

2.- Otorgar la calidad de no inmigrante visitante distinguido a individuos de nacionalidades reguladas y con permiso previo.

3.- Cambio de características de no inmigrante a inmigrante dentro de la misma calidad migratoria; autorización para ampliar el plazo para solicitar la calidad de inmigrado; ampliación de plazos para efectuar la internación; cancelación de documento migratorio como resultado de un trámite migratorio en personas de nacionalidades libres, reguladas y con permiso previo.

Por su parte el Director de No Inmigrantes está facultado para:

1.- Otorgar permisos para realizar trámites de adopción; prórrogas, revalidaciones y refrendos; prórrogas para asilados políticos y refugiados; cambio de actividad con el mismo empleador; cambio de empleador o cambio de actividad y de empleador; cambio de estudios y de plantel; ampliación de actividades autorizadas; ampliación de la temporalidad de estancia (turistas y transmigrantes hasta el máximo legal); negativa para otorgar la calidad de no inmigrante y de inmigrante así como de prórrogas, refrendos, permanencia o cambio de características migratorias; imposición de multas; ampliación de plazos para el

(39) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal México 1996. Editorial Pac. Página 14.

cumplimiento de requisitos, pago de multas o términos establecidos en oficios; ampliación de plazos para efectuar la internación de extranjeros; oficios de salidas definitivas del país; permiso de salida y regreso para los asilados políticos y refugiados y permisos de salidas y regresos cuando el trámite del extranjero esté pendiente de resolución para individuos de todas las nacionalidades.

2.- Cancelación de documentos migratorios como resultado de un trámite migratorio para nacionalidades reguladas y con permiso previo.

3.- Aclaraciones y anotaciones en la forma migratoria para nacionalidades sujetas a permiso previo.

Las facultades antes citadas serán realizadas tomando en consideración un aspecto muy importante, el determinar primeramente la nacionalidad del extranjero, ya que el Acuerdo Delegatorio de Facultades ha realizado una clasificación de tres grupos de nacionalidades para documentar a extranjeros en la calidad migratoria de no inmigrante en la característica de turista.

Los tres grupos son los siguientes:

GRUPO I

Nacionalidades de Regulación Libre que son aquellas que para obtener el documento migratorio de turista (FMT) en las oficinas consulares únicamente deberán de reunir los siguientes requisitos:

1. Pasaporte vigente o la tarjeta de residencia legal permanente

2. Para efectos de identificación presentarán copia certificada del acta de nacimiento, credencial de elector o declaración juramentada ante notario público o certificado de naturalización

El Servicio Exterior Mexicano está autorizado a documentar a los individuos de nacionalidades de regulación libre de los países que a continuación se mencionan:

| | | |
|---------------------------|---------------|----------------|
| Alemania | Finlandia | Nueva Zelandia |
| Argentina | Francia | Países Bajos |
| Austria | Gran Bretaña | Portugal |
| Australia | Grecia | Puerto Rico |
| Bélgica | Irlanda | San Marino |
| Bermudas Islas | Islandia | Singapur |
| Canadá | Israel | Sudáfrica |
| Corea del Sur | Italia | Suecia |
| Costa Rica | Japón | Suiza |
| Chile | Liechtenstein | Uruguay |
| Dinamarca | Luxemburgo | Venezuela |
| España | Mónaco | |
| Estados Unidos de América | Noruega | |

GRUPO II

Nacionalidades sujetas a regulación, son aquéllas que para poder ser documentadas como turistas en las circunscripciones consulares se precisa cumplir con los siguientes requisitos:

A) Demostrar solvencia económica con cualquiera de los siguientes elementos:

1. Empleo estable o actividad independiente en su lugar de residencia que le proporcione ingresos mínimos de \$500.00 dólares mensuales
2. Propiedad inmobiliaria debidamente registrada a su nombre
3. Cuenta bancaria con saldo anual no inferior a \$ 2,000.00 dólares
4. Tarjeta de crédito internacional

B) Boleto de avión que acredite su retorno al país de origen, comprometiéndose a no cancelarlo

C) Advertir al interesado que en el puerto de entrada al país la autoridad migratoria podrá solicitarle que compruebe los recursos económicos necesarios para sufragar su permanencia en México.

Las nacionalidades sujetas a regulación son:

| | | |
|-------------------------|-------------------|----------------|
| Albania | Chad | Guyana |
| Andorra | Chipre | Honduras |
| Antigua y Barbuda | Comoras | Hong Kong |
| Antillas Holandesas | Costa de Marfil | Hungría |
| Arabia Saudita | Curazao | Indonesia |
| Argelia | Djibouti | Jamaica |
| Aruba | Dominicana | Kenia |
| Bahamas | Ecuador | Kiribati |
| Barbados | Egipto | Kuwait |
| Belice | El Salvador | Laos |
| Benin | Emiratos Arabes | Lesotho |
| Bolivia | Eritrea | Madagascar |
| Butswana | Hungría | Malasia |
| Brasil | Etiopía | Malawi |
| Brunei Darussalam | Fiji Islas | Maldivas |
| Bulgaria | Filipinas | Mali |
| Burkina Faso | Gabón | Malta |
| Burundi | Gambia | Mapshall Islas |
| Bután | Ghana | Marruecos |
| Cabo Verde | Granada | Martinica |
| Caiman Islas | Guadalupe | Mauricio |
| Camboya | Guatemala | Mauritania |
| Camerún | Guinea | Mianmar |
| Centro Africa República | Guinea Bissau | Micronesia |
| | Guinea Ecuatorial | |

Montserrat
Mozambique
Namibia
Naurú
Nepal
Nicaragua
Niger
Oman
Panamá
Papua Nueva Guinea
Paraguay
Perú
Polonia
Quatar
República Argentina
República Checa

República Eslovaca
Rumania
Rwanda
Salomon Islas
Samoa Occidental
San Cristóbal
San Vicente
Santa Lucía
Santo Tome y Príncipe
Senegal
Seychelles Islas
Sierra Leona
Sudán
Surinam
Swazilandia
Tailandia

Tanzania
Togo
Tonga
Trinidad y T.
Túnez
Turcos
Tuvalu
Uganda
Vanuatu
Virgenes B.
Virgenes E.U.A
Yemen
Zaire
Zambia
Zimbawe

GRUPO III

Nacionalidades sujetas a regulación especial son aquellas que requieren permiso previo de la Secretaría de Gobernación para su internación como turistas.

La relación de nacionales es el siguiente:

Afganistán
Angola
Apátrida
Armenia
Azerbaijanzhan República
Bahrein
Bangladesh
Bielorrusia República
Bosnia - Herzegovina
China Popular
Colombia
Congo
Corea del Norte
Croacia
Cuba
Eslovenia
Estonia

Federación Rusa
Georgia República
Haití
Hong Kong
India
Irak
Iran
Jordania
Kampuchea
Kazakstan
Kinguistan
Letonia
Libano
Liberia
Libia
Lituania
Macedonia

Moldova República
Nigeria
Pakistán
Palestina
República Arabe
R. Fed. Yugoslavia
Siria
Somalia
Srilanka
Tadzhikistan
Taiwán
Turkmenistan
Turquia
Ucrania
Uzbekistan Rep.
Vietnam

Por lo que hace a la delegación de facultades a los miembros del Servicio Exterior Mexicano ésta se hará a través de un acuerdo escrito del titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en el cual se establecerá el nombre del funcionario delegado y las funciones que se delegan y además, deberá aparecer registrada la firma del titular de la Secretaría.

Estos acuerdos se ajustarán al modelo que emita la propia Dependencia.

Por último los servidores públicos antes mencionados deberán de actuar con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia con apego a lo dispuesto por la Ley General de Población y su Reglamento, observando las políticas y criterios migratorios.

3.3 REQUISITOS PARA LA EXPEDICIÓN DE VISAS A TURISTAS POR PARTE DE LAS OFICINAS CONSULARES

El otorgamiento de visas consulares y documentación migratoria en general expedida en las oficinas consulares, es un procedimiento interno basado en principios de legalidad, eficiencia y seguridad para lograr el buen desempeño de las funciones consulares.

Como hemos mencionado en temas anteriores los requisitos que deben cumplir los extranjeros para ser documentados en las diversas calidades y características migratorias, se observan en la Ley General de Población y su Reglamento así como en las demás instrucciones generales y especiales que sobre el particular se emitan.

El Servicio Exterior Mexicano está facultado de conformidad con la Ley General de Población y la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, para expedir visas a los extranjeros que deseen visitar México y emitir la documentación migratoria necesaria para la admisión de los extranjeros en nuestro país, en las distintas calidades y características migratorias establecidas por la ley.

Las funciones migratorias del Servicio Exterior Mexicano son de primordial importancia. Configuran un factor fundamental para promover el turismo, las inversiones extranjeras, la exportación de productos mexicanos así como el intercambio cultural, científico y tecnológico de México con los demás países del mundo; pero además, son elemento fundamental para el control y la vigilancia de los flujos migratorios hacia nuestro país, con objeto de que se realicen dentro del marco normativo establecido, a fin de garantizar que sean económica y socialmente benéficos.

El procedimiento en las oficinas consulares inicia con la elaboración de la solicitud de documentación migratoria. Este formato de solicitud deberá traducirse por la Oficina Consular, al idioma o idiomas oficiales o dominantes en la circunscripción y en su caso adaptarse a los modismos del lugar. Una vez aprobado por el titular de la oficina consular la traducción a la adaptación del formato de solicitud, deberá enviarse un ejemplar a la Dirección General de Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores con el objeto de que se tome nota del mismo.

En todas las oficinas consulares, el titular (embajador), designará a un funcionario del Servicio Exterior Mexicano, quien estará a cargo de la supervisión de la expedición de la documentación migratoria. Independientemente de dicho nombramiento, el titular de la oficina consular será responsable del correcto desempeño del personal del Servicio Exterior Mexicano y de los empleados auxiliares en la expedición de la documentación migratoria.

En los casos de ausencias temporales o definitivas del encargado directo de la expedición de la documentación migratoria, el titular de la oficina consular designará a quien lo sustituya en dichas funciones.

En todos los procedimientos de expedición de documentación migratoria correspondiente a las diversas calidades y características migratorias, el funcionario del Servicio Exterior Mexicano directamente responsable de la expedición de la documentación migratoria, deberá entrevistar personalmente a los extranjeros con objeto de contar con mayores elementos para otorgar dicha documentación, sin perjuicio de la revisión de las pruebas presentadas por los interesados.

Los interesados deberán presentar documentos originales para probar que cumplen con los requisitos fijados. La oficina consular conservará dicha documentación en original, a menos que por tratarse de documentos únicos o valiosos deban ser devueltos a su titular, en cuyo caso se conservará la fotocopia que presente el interesado, la que será revisada por el personal de la oficina consular.

Cuando exista sospecha de que las pruebas que aporta el interesado son falsas o adolecen de vicios o errores, se deberá proceder a investigar su validez, en forma previa a la expedición de la documentación migratoria.

La Dirección General de Asuntos Consulares podrá instruir a las oficinas consulares para que exijan del interesado la presentación de una o varias fotografías recientes, con objeto de que se adhieran a la solicitud.

La Oficina Consular deberá foliar todas las solicitudes de documentación migratoria, aun aquellas que hubieren sido negadas. Se anotará el mismo número de folio a las pruebas presentadas por el interesado; asimismo deberán conservar en sus archivos por un periodo mínimo de cinco años, las solicitudes y las pruebas presentadas por los interesados, aun aquellas que hubieren sido negadas. Posteriormente podrá procederse a su destrucción, previa autorización expresa y por escrito de la Secretaría de Relaciones Exteriores, por conducto de la Dirección General de Asuntos Consulares, la que consultará previamente con la Dirección General del Acervo Histórico Diplomático y con la Secretaría de Gobernación.

La Dirección General del Acervo Histórico, es una Dirección que depende de la Secretaría de Relaciones Exteriores cuyo objetivo principal es el de planear y programar criterios y acciones tendientes a lograr una óptima organización y operación de los archivos, tanto en la propia Secretaría como en las Representaciones de México en el exterior.

De acuerdo con los recursos informáticos con que cuenta cada oficina consular, deberá desarrollarse una base de datos de los solicitantes de documentación migratoria, que permita contar con información respecto de las solicitudes presentadas, tanto de las aceptadas como de las rechazadas, así como de los nombres de los extranjeros que hubieren sido expulsados del país, con base en la información proporcionada por la Secretaría de Gobernación.

Las Oficinas consulares del Servicio Exterior Mexicano están facultadas por la Secretaría de Gobernación para documentar a extranjeros que pretendan internarse al territorio nacional al amparo de la calidad de no inmigrantes en la característica de turista; no olvidando que para documentar a un extranjero se deben de cubrir dos aspectos importantes: Uno **Consular** y otro **Migratorio**. El **Consular** consiste en otorgar la visa en pasaporte vigente (se recomienda una vigencia mínima de 6 meses) y el **Migratorio** en expedir la forma migratoria, que en el caso de turistas es la llamada FMT la cual se distribuye en tres colores de acuerdo a lo siguiente:

FMT Azul la cual es para los individuos de nacionalidad libre ya que no se requiere del sello consular ni permiso previo.

FMT Roja para nacionalidades sujetas a regulación. Para expedir la visa se requiere:

1. Sello consular en el anverso de la forma, cancelando la firma del funcionario que la emite.

FMT Café para nacionalidades sujetas a regulación especial, para lo cual se requiere:

1. Fotografía del extranjero en el reverso, cancelada por el sello consular
2. Sello consular en el anverso de la forma, cancelando la firma del funcionario que la emite
3. Número de oficio de permiso previo para su internación como turista.

La FMT deberá ser llenada a máquina o con letra de molde con los siguientes datos: nombre completo, edad, estado civil, actividad, nacionalidad, lugar de nacimiento, número de pasaporte, destino principal y medio de transporte. Estos datos deberán coincidir con los del pasaporte. El interesado deberá firmar en el reverso de la forma.

Las solicitudes que remitan los funcionarios consulares a la Secretaría de Relaciones Exteriores para su correspondiente tramitación, en el caso de los nacionales que requieren permiso previo de la Secretaría de Gobernación para su internación al territorio nacional, deberán contener los siguientes datos:

1. Nombre y apellidos del solicitante
2. Nacionalidad actual y de origen
3. Lugar y fecha de nacimiento
4. Sexo
5. estado civil
6. Profesión , actividad o empleo que realiza

7. Objetivo específico del viaje y lugares que visitará
8. Lugar y fecha por donde se internará al país
9. Temporalidad que desea permanecer en México
10. Lugar donde desea documentarse
11. Forma en que acreditó solvencia económica
12. Número de veces que se ha internado a México con anterioridad
13. En su caso, calidad migratoria con la que se encuentra en el país en donde solicita la visa.
14. Señalar otros países para los cuales tiene visa vigente
15. Opinión del funcionario consular
16. Nombre del funcionario consular

Cabe destacar que la opinión del funcionario consular sobre la solicitud que presenta el extranjero es de suma importancia para que la Dirección de No Inmigrantes de la Secretaría de Gobernación pueda evaluar la solicitud y, en su caso, autorice o niegue el permiso de internación.

Las solicitudes serán enviadas por **correo electrónico** al Departamento de Enlace SG-SRE el cual se encuentra ubicado en el Instituto Nacional de Migración (debido a la importancia que representa dicho Departamento para la realización de este trabajo, abundaremos sobre el mismo posteriormente).

Para mayor comprensión del lector haremos un breve comentario sobre el correo electrónico, medio de comunicación que ha venido a revolucionar y abreviar la realización de trámites migratorios en forma electrónica.

El **correo electrónico** como ya se mencionó es un conducto electrónico, el cual opera a través de una red madre de computación (la cual se encuentra en la Secretaría de Relaciones Exteriores) la que a su vez tiene receptoras en todas las embajadas y consulados de México en el exterior.

A continuación daremos un ejemplo de ello.

Para poder comunicarse el Departamento de Enlace SG-SRE con una Oficina Consular, es necesario una clave de acceso, una vez marcada dicha clave aparece en la pantalla de la computadora los siguientes datos:

Sent Via Notice From: migración Fecha Hora

Subjet (que es la resolución que emita el Departamento de Enlace SG-SRE)

To Es el país al que va dirigida la resolución

CC Son las copias que se envían

Posteriormente el encargado del Departamento de Enlace SG-SRE enviará la información respectiva de determinado asunto que haya sido sometido a su consideración.

Una vez transcrita la información ésta se guarda en un buzón del correo electrónico cuyo usuario será por ejemplo **Londres**, se oprime enter y automáticamente se realiza la transmisión a la Sección Consular de México en Londres en donde el encargado de dicha Sección rescatará la información enviada con sólo oprimir una tecla de la computadora, trasladándose al buzón del usuario de **migración** y es así como sin ningún problema se pueden comunicar todos los consulados y embajadas de México en el exterior con el Departamento de Enlace SG-SRE y con la Secretaría de Relaciones Exteriores y viceversa.

Por último diremos que también está en boga un medio de comunicación electrónico llamado "**Internet**" que una vez que se ha obtenido la suscripción a este medio de comunicación, se podrá tener acceso por medio de claves a la llamada "**Ventana al Mundo**" dentro de los campos del periodismo consistentes en notas periodísticas, reportajes, modas, ciencia, arte, cultura y diversión; noticias relevantes como las económicas, financieras, militares, rebeliones, etc.

CAPÍTULO IV

SUSTANCIACIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE VISAS A TURISTAS A TRAVÉS DEL DEPARTAMENTO DE ENLACE SG-SRE

CAPITULO IV

SUSTANCIACION PARA EL OTORGAMIENTO DE VISAS A TURISTAS A TRAVES DEL DEPARTAMENTO DE ENLACE SG-SRE

En este capítulo queremos hacer notar dos cosas: la primera de ellas es la importancia que tiene la participación conjunta de dos dependencias del Poder Ejecutivo Federal que son la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación, quienes en forma coadyuvante han creado un departamento denominado "**Departamento de Enlace SG-SRE**" quien tendrá sus propias facultades, organización y responsabilidades.

El propósito que pretenden las Dependencias antes citadas para crear dicho Departamento es el de lograr una mayor eficacia y apoyo para las Oficinas Consulares de México en el exterior en la solución de la gran demanda que existe en las solicitudes de internación de extranjeros y la expedición de documentación migratoria, cubriendo particularmente el apartado dedicado a la internación de extranjeros en la calidad de no inmigrante en la característica migratoria de turista. El segundo punto importante a tratar es la actuación que tienen los servidores públicos en el desempeño de sus funciones en materia migratoria y las sanciones administrativas a las que se pueden hacer acreedores por realizar sus actividades fuera del contexto legal marcado éste en la Ley General de Población y su Reglamento así como en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

4.1 CREACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE ENLACE SG-SRE

Con el propósito de prestar un servicio más eficaz en la expedición de permisos previos a extranjeros para su internación, fue expedida la circular número IV-2-93 de fecha 27 de enero de 1993, misma que aparece en este capítulo, en donde se establece que la Secretaría de Relaciones Exteriores a invitación de la Secretaría de Gobernación, estableció en la Dirección de No Inmigrantes de la propia Secretaría de Gobernación, un "**Departamento de Enlace SG-SRE**" de la Dirección de Asuntos Consulares, de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Es importantísimo señalar que dicho Departamento no se encuentra dentro del organigrama de la Dirección de No Inmigrantes de la Secretaría de Gobernación ni tampoco en la Dirección de Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, esto debido a que es un departamento autónomo por lo que hace al desempeño de sus funciones pero depende de las Direcciones antes mencionadas en lo referente a las facultades que ambas le otorguen.

4.2 FINALIDADES DEL DEPARTAMENTO DE ENLACE SG-SRE

Las finalidades que tuvieron la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación para la creación del multicitado Departamento es que éste tenga como objeto primordial el de recibir las solicitudes de internación de extranjeros que las Oficinas Consulares de México en el exterior remitan a la Secretaría de Gobernación, ya sea en

forma directa o a través de la Dirección General de Asuntos Consulares (siendo el medio de recibir dicha información a través del correo electrónico), a efectos de que dichas solicitudes sean sometidas al acuerdo del Director de No Inmigrantes para su resolución y con ello enviar la respuesta a la Oficina Consular respectiva.

4.3 FACULTADES DEL DEPARTAMENTO DE ENLACE SG-SRE.

Las facultades que tiene el Departamento de Enlace SG-SRE serán las de conocer las solicitudes de internación de extranjeros en la calidad migratoria de no inmigrantes en los siguientes casos:

1. Permisos de internación de turistas, visitantes, estudiantes y transmigrantes.
2. Ampliación de plazos de temporalidad a turistas, visitantes con documentación y solvencia económica acreditada.
3. Cambio de consulado para documentarse.
4. Ampliación de plazos para documentarse e internarse al país.

4.4 FUNCIONES DEL DEPARTAMENTO DE ENLACE SG-SRE EN LA INTERNACIÓN DE TURISTAS A TERRITORIO NACIONAL

Como hemos podido observar, el Departamento en cuestión es de gran importancia para facilitar el otorgamiento del permiso previo a extranjeros que pretenden ingresar a nuestro país, a través de las distintas representaciones consulares.

Este Departamento está a cargo de un Jefe de Departamento capacitado en el ámbito de las relaciones internacionales. Dicho Departamento recibirá como ya lo mencionamos en párrafos anteriores, la solicitud de internación del extranjero (turista) que pretenda ingresar a nuestro país (se recibirá por correo electrónico). Una vez que es recibida dicha solicitud se verifica que la misma cumpla con los requisitos ya citados en el capítulo III, tema 3; en el caso de que se cumplan con los 16 puntos que se fijan como requisitos, se le da un número de entrada a dicha solicitud y se hace una **Ficha de Control de Trámite** que llevará el mismo número de entrada que la solicitud. Esta ficha debe de contener a demás del folio de entrada:

1. Nombre del extranjero
2. Nacionalidad
3. Promovente, que en este caso será el consulado o la embajada mexicana en donde el extranjero esté solicitando su ingreso a México

4. El departamento al cual debe ser turnado el asunto (Departamento de Enlace SG-SRE)
5. Asunto. En este punto se especifica la calidad y característica migratorias con la que pretende internarse el extranjero.

Junto con la Ficha de Control de Trámite, se realiza una **Tarjeta Informativa** en donde se hace un breve extracto de la solicitud de internación, conteniendo los siguientes puntos:

Instituto Nacional de Migración
Coordinación de Regulación de Estancia
Dirección de No Inmigrantes
Departamento de Enlace SG-SRE

Nombre del extranjero
Nacionalidad
Asunto
Opinión Consular

Número de folio de entrada de la solicitud

Una vez realizado lo anterior, el Jefe de Departamento acordará el asunto con el Director de No inmigrantes a efectos de que éste apruebe o niegue la solicitud. En el caso de ser aprobada señalará en la solicitud la temporalidad y el plazo para documentarse e internarse al país, y en caso contrario señalará que dicha solicitud es negada, por último en ambas resoluciones firmará y señalará la fecha en la que le es sometida la solicitud de internación a su acuerdo.

Posteriormente en el Departamento de Enlace SG-SRE se realizan los oficios correspondientes, mismos que serán anexados al final del tema.

Una vez que ya se tiene el oficio respectivo, el asunto completo se le entrega al Coordinador de Regulación de Estancia para su firma, en el caso de que la solicitud haya sido autorizada; ya que en caso de negativas, los oficios serán firmados por el Director de No Inmigrantes.

Una vez firmado el oficio se le dará un número de salida acompañado de las siglas DAC (Dirección de Asuntos Consulares) y un sello de despacho (el que contendrá la palabra DESPACHO, la fecha, SECRETARIA DE GOBERNACION, Instituto Nacional de Migración - Dirección de No Inmigrantes, Departamento de Enlace SG-SRE) y se envía la respuesta por correo electrónico a la embajada o consulado promovente para que el encargado de la Sección Consular notifique al solicitante la aceptación o la negativa a su petición. En caso de

la nombrada en primer término, el trámite a seguir será que el servidor público responsable de la Sección Consular proceda a otorgar la visa correspondiente. En el caso de la segunda de las nombradas se le hará saber al interesado la resolución que tomó la Dirección de No Inmigrantes, basándose ésta para emitir tal resolución en elementos importantes como son:

1. Nacionalidad del extranjero
2. Profesión o actividad a la que se dedica
3. Solvencia económica o empleo estable
4. Visas vigentes
5. Opinión Consular

Desprendiéndose que en cualquiera de las mencionadas no se cubrió el perfil requerido por la Dirección de No Inmigrantes y por lo tanto se consideró como no satisfactoria.

Finalmente el asunto se desglosa y se envía al archivo migratorio del Instituto Nacional de Migración y se remiten las copias del oficio para su conocimiento a:

- 1.- El original del oficio se envía a la Dirección General de Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores
- 2.- Copias a las Delegaciones Regionales del Instituto Nacional de Migración del lugar por donde se internará el extranjero
- 3.- Copia al Departamento de Enlace SG-SRE
- 4.- Copia al Archivo Migratorio del Instituto Nacional de Migración

Ahora bien, las Oficinas Consulares deberán mensualmente rendir un informe de todas las visas expedidas, especificando la característica migratoria y la nacionalidad del extranjero y remitirlo al Departamento de Enlace SG-SRE con copia para la Dirección de Asuntos Consulares.

El Departamento de Enlace SG-SRE a su vez tendrá que realizar un informe mensual de todos los asuntos que hayan sido resueltos, especificando la característica migratoria y el tipo de nacionalidad, con el objeto de que el Departamento de Informática de la Dirección de No Inmigrantes realice las estadísticas correspondientes a la internación de extranjeros a efectos de llevar un control del flujo migratorio a través de las Oficinas Consulares de México en el exterior.

Tanto el archivo migratorio como el Departamento de Enlace SG-SRE tienen la obligación de conservar los expedientes por un período de cinco años consecutivos; pasado dicho tiempo se procederá a la depuración de los mismos.

A continuación se enlistan las embajadas y consulados en el exterior, facultados para intervenir en la internación de extranjeros a México.

EMBAJADAS

| | | |
|---------------------------|---------------|-----------------|
| Alemania | Filipinas | Países Bajos |
| Arabia Saudita | Finlandia | Panamá |
| Argelia | Francia | Paraguay |
| Argentina | Grecia | Perú |
| Austria | Guatemala | Polonia |
| Australia | Haití | Portugal |
| Bélgica | Honduras | Reino Unido |
| Belice | Hungría | Rep. Checa |
| Bolivia | India | Rep. de Corea |
| Brasil | Indonesia | Rep. Dominicana |
| Canadá | Irán | Singapur |
| Colombia | Irlanda | Sudáfrica |
| Costa Rica | Israel | Suecia |
| Cuba | Italia | Suiza |
| Chile | Jamaica | Tailandia |
| China | Japón | Turquía |
| Dinamarca | Kenia | Uruguay |
| Ecuador | Malasia | Vaticano |
| Egipto | Marruecos | Venezuela |
| El Salvador | Namibia | Yugoslavia |
| España | Nicaragua | Washington |
| Estados Unidos de América | Noruega | Kuala Lumpur |
| Federación Rusa | Nueva Zelanda | |

CONSULADOS

| | | |
|----------------|------------|---------------|
| Albuquerque | Denver | Los Angeles |
| Atlanta | Detroit | Mc Allen |
| Austin | Eagle Pass | Miami |
| Barcelona | El Paso | Milán |
| Berlín | Filadelfia | Midland |
| Boston | Frankfurt | Montreal |
| Bronwnsville | Fresno | Nogales |
| Calexico | Guatemala | Nueva Orleans |
| Corpus Christi | Hamburgo | Nueva York |
| Chicago | Hong Kong | Osaka |
| Dallas | Houston | Oxnard |
| Deí Río | Laredo | París |

Phoenix
Quetzaltenango
Rio de Janeiro
Sacramento
Salt Lake City
San Antonio
San Bernardino
San Diego

San Francisco
San José
San Juan
San Luis
Sao Paulo
San Pedro Sula
San Ana
Seattle

Sevilla
Shangai
Sidney
Tecum Umán
Toronto
Tucson
Vancouver

4.5 SANCIONES A SERVIDORES PÚBLICOS EN MATERIA MIGRATORIA

El Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos antes de la reforma del 28 de diciembre de 1982 se denominaba "De las responsabilidades de los funcionarios públicos", actualmente se denomina "De las responsabilidades de los servidores públicos".

En la exposición de motivos de ese ordenamiento se dijo que este cambio tiene como propósito el acentuar el carácter de servicio a la sociedad, que debe observar el servicio público en su empleo, cargo o comisión.

El Título Cuarto de nuestra Carta Magna comprende de los artículos del 108 al 114. Dichos preceptos señalan las responsabilidades de los servidores públicos, delimitan sus funciones y previenen y sancionan sus conductas ilícitas.

Para evitar el abuso del poder por parte de los servidores públicos ha sido necesario el establecimiento de un régimen adecuado de responsabilidades de los servidores públicos, ya que este problema es de constante preocupación en todo sistema democrático constitucional.

Dicho régimen tiene por objeto no sólo el desterrar la prepotencia, negligencia y desdén con que suelen conducirse diversos servidores públicos de cualquier nivel, sino de hacer conciencia en la sociedad en la que vivimos sobre la función de servicio que los mismos desempeñan y la conveniencia de exigirles el estricto cumplimiento de sus obligaciones, así como el respeto a los derechos e intereses de los gobernados.

A continuación comentaremos los artículos que integran el Título Cuarto Constitucional en la siguiente forma:

El artículo 108, párrafo primero del ordenamiento citado, reputa como servidor público " a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones." (40)

(40) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Trillas. México 1996. página 123

De acuerdo con lo anterior, podemos derivar que el concepto de servidor público es extenso, pues no sólo se refiere a estos servidores públicos sino que también, a cualquier persona a la que el Estado le haya conferido un cargo o comisión de cualquier índole, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de empleo.

Por su parte, el artículo 109 señala como obligación del Congreso de la Unión y de las legislaturas locales, expedir leyes de responsabilidades para servidores públicos y las sanciones respectivas, asimismo, clasifica en tres tipos las responsabilidades que pueden cometer: políticas, penales y administrativas. Asimismo, se refiere al enriquecimiento ilícito de los funcionarios.

El artículo 110 sienta las bases del juicio político que procede contra los servidores por faltas y omisiones que perjudiquen los intereses públicos. Y el artículo 111 establece los principios y procedimientos del juicio de procedencia o desafuero. Algunos servidores públicos como el Presidente de la República gozan de cierto fuero constitucional que no significa impunidad, esto es, que deben sujetarse a un procedimiento, previo y especial, antes de ser consignados ante las autoridades penales competentes.

Ahora bien, el artículo 112 prevé que ese fuero constitucional del que gozan los servidores públicos sólo será efectivo mientras desempeñen los cargos que les fueron conferidos. Por eso, si cometen un delito cuando estuviesen separados de su cargo serán juzgados de la manera establecida por las autoridades penales competentes.

Si la falta a la responsabilidad del servidor público es de carácter administrativo, la Constitución en su artículo 113 estatuye tres sanciones aplicables, como son: la suspensión en el puesto, destitución e inhabilitación para desempeñar cargos, además de las sanciones económicas a que se hagan acreedores. Finalmente, el artículo 114 establece el procedimiento del juicio político contra un servidor público.

En virtud de los enormes recursos económicos que han poseído las sociedades políticas de todos los tiempos, así como por el poder con que han contado, ha existido una tendencia en algunos servidores públicos de cualquier época a utilizar en su beneficio particular, esos recursos y ese poder, por lo que todo servidor público tendrá la obligación de pagar las consecuencias de la realización de un acto ilícito realizado por él mismo, es decir, un servidor público debe responder por sus actos ilícitos, según lo establezcan las leyes, a través de la imposición de una sanción administrativa, entendiéndose por ésta " el castigo que imponen las autoridades administrativas a los infractores de la ley de la materia. El daño que se causa por la infracción o ilícito administrativo, a la administración, a la colectividad, a los individuos o al interés general tutelados por la ley, tiene como consecuencia jurídica el castigo consistente en la sanción administrativa, que va desde un apercibimiento hasta la inhabilitación del cargo del servidor público según sea la responsabilidad en la que incurra". (41)

(41) Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa, S.A. México 1991. Tomo IV. página 2872.

En la administración del expresidente de México, Miguel de la Madrid Hurtado, se instrumentaron una serie de medidas a fin de lograr que la actividad administrativa del Estado se realizara en mejores condiciones de eficiencia y eficacia con el objeto principal de que los servidores públicos se desempeñaran con la mayor honestidad y capacidad.

En este contexto, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, actualmente Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo "SECODAM", es la dependencia de la Administración Pública que constituye el órgano responsable de fortalecer y hacer integral la función en el control de la Administración Pública, para coadyuvar a dar cabal cumplimiento a los propósitos señalados. Sus acciones se orientan a promover la modernización de los sistemas, instrumentos y mecanismos de control y evaluación que interactúan en el aparato gubernamental, y a prevenir y combatir la corrupción de los servidores públicos, poniendo énfasis en el análisis de sus causas y efectos para evitar que la deshonestidad, negligencia e ineficiencia sean recurrentes.

En esencia, esta Secretaría apoya al Ejecutivo Federal en el fortalecimiento del control del funcionamiento de la Administración Pública Federal, siendo sus objetivos primordiales:

1. Contribuir a la modernización de los sistemas, instrumentos y mecanismos de control y evaluación de la Administración Pública Federal.
2. Promover el adecuado manejo y aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros de la Administración Pública Federal en su conjunto.
3. Prevenir y combatir la corrupción en sus diversas manifestaciones, promoviendo las acciones necesarias para evitar su recurrencia, y en su caso, aplicar las sanciones correspondientes.

La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, para lograr sus objetivos se hará allegar de **Contralorías Internas** en cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y darle así orden, congruencia y complementariedad a su actuación.

Las Contralorías Internas son órganos de apoyo, que para el adecuado cumplimiento de sus responsabilidades, dependen directamente del Titular de la Dependencia y realizan sus funciones de acuerdo con las disposiciones, normas y lineamientos que expida la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, teniendo como fin primordial el determinar si existe o no responsabilidad administrativa y aplicar las sanciones respectivas por acuerdo del titular de la dependencia; pero tratándose de infracciones graves o en razón de su naturaleza, deberá dar vista a la Secretaría de la Contraloría.

Los objetivos genéricos que persiguen las Contralorías Internas, en concordancia con la mencionada Secretaría son los siguientes:

- Contribuir a la modernización de los sistemas de Control y Evaluación de la Dependencia, propiciando que éstos asuman un carácter integral, congruente y homogéneo

- Promover la racionalidad en el manejo y aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros de la dependencia específica

- Contribuir a la organización y funcionamiento de la dependencia en su conjunto

- Promover la participación de los responsables de las acciones en los diferentes niveles jerárquicos, así como que las decisiones que sean tomadas repercutan al interior de cada una de las áreas

- Prevenir y combatir la corrupción en sus diversas manifestaciones promoviendo las acciones necesarias para evitar su recurrencia

- Constituir las responsabilidades administrativas y aplicar las sanciones que correspondan de acuerdo con los términos que las leyes respectivas señalen y con las normas y lineamientos que expida la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, cuando incurran en responsabilidad los servidores públicos de las distintas dependencias.

Por último a efecto de dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cada una de las Contralorías Internas de las dependencias del Gobierno Federal, han instituido el "**Sistema de Quejas y Denuncias**" con el fin de que el público tenga fácil acceso a dichas oficinas, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Los hechos que pueden dar origen a una queja o denuncia son:

1. Cuando algún servidor público no cumpla con eficiencia y rapidez su trabajo.
2. Cuando existan evidencias de que es la formulación y ejecución de los programas, el presupuesto no es manejado debidamente.
3. Cuando se le dé mal uso a la información propia de la Secretaría
4. Cuando se abuse del cargo para menospreciar a cualquier compañero o colaborador.
5. Cuando las facultades o atribuciones del funcionario se empleen en su beneficio o en el de parientes o amigos.
6. Cuando se trate sin respeto, imparcialidad o rectitud a las personas.
7. Cuando no se acaten las disposiciones de un superior.
8. Cuando se continúe ejerciendo un cargo después de haberlo abandonado.
9. Cuando se autorice a un trabajador a no asistir a sus labores sin causa justificada.
10. Cuando se desempeñe alguna otra actividad que la ley prohíba.

11. Cuando solicite o reciba remuneraciones extras para actuar en beneficio de terceros en el cumplimiento de sus obligaciones.
12. Cuando se contrate personal que no cubra los requisitos de ley.
13. Cuando intervenga ventajosamente en el cese, o suspensión de cualquier trabajador, interponiendo su interés personal.
14. Cuando no se presente con oportunidad y veracidad su declaración de bienes.
15. Cuando no atienda con eficiencia las instrucciones y resoluciones de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.
16. Cuando no se respeten los reglamentos y disposiciones legales.
17. Cuando no se informe al superior jerárquico del incumplimiento de los puntos antes citados.

Por su parte los servidores públicos de Servicios Migratorios como los miembros del Servicio Exterior Mexicano serán responsables de su actuación, en los términos establecidos por los numerales 154 del Reglamento de la Ley General de Población, 57 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y 52 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Las sanciones administrativas consisten según el artículo 53 de la ley antes citada en :

- I. Apercibimiento privado o público;
- II. Amonestación privada o pública;
- III. Suspensión;
- IV. Destitución del puesto;
- V. Sanción económica, y
- VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

El numeral 54 de dicha ley refiere que:

" Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta ley o las que se dicten con base en ella;

II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;

IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

V. La antigüedad en el servicio

VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones;

VII. El monto del beneficio, daños o perjuicios económicos derivados del incumplimiento de las obligaciones" (42)

La Unidad de Quejas y Denuncias, parte integrante de la Contraloría Interna de las dependencias y entidades de la Administración Pública, será la encargada de iniciar el procedimiento disciplinario correspondiente, consistente en:

Citación del presunto responsable

En este supuesto la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan; el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.

AUDIENCIA

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

Desahogadas las pruebas, si las hubiere, las Unidades de Quejas y Denuncias, resolverán dentro de los 30 días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al Titular de la dependencia, de conformidad con el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Si en la audiencia las Unidades de Quejas y Denuncias encontraran que no cuentan con los elementos suficientes para resolver o advierten elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrán disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias.

(42) Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Editorial Delma. México 1996. páginas 453 y 454.

En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio antes mencionado, las Unidades de Quejas podrán determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión cesará cuando así lo resuelvan las mencionadas Unidades, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento administrativo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos.

Si los servidores públicos suspendidos temporariamente no resultaren responsables de la falta que se les imputa, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirán las percepciones que debieron percibir durante el tiempo en que se hallaron suspendidos.

En el procedimiento administrativo se levantarán actas circunstanciadas de todas las diligencias que se practiquen, en donde se señalarán a todas las personas que intervengan en ellas, apercibidos de las sanciones en que incurran quienes falten a la verdad.

Las resoluciones y acuerdos de la Unidad de Quejas y Denuncias respectiva y de las dependencias durante el procedimiento constarán por escrito y se asentarán en el registro respectivo.

El servidor público que haya sido sancionado, podrá impugnar tal resolución ante la propia autoridad, mediante **el recurso de revocación** que se interpondrá dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

La tramitación del recurso se sujetará a las siguientes normas:

1.- Se presentará un escrito en el que se deberá de expresar los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, acompañado tal escrito por una copia de la resolución y constancia de la notificación de la misma, así como la proposición de las pruebas que se considere necesario rendir

2.- La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución

3.- Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la autoridad emitirá la resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándolo al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas.

Finalmente, la resolución que se dicte en el recurso de revocación podrá ser impugnada ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En caso de no impugnarse la resolución la Unidad de Quejas y Denuncias, remitirá el expediente a efecto de que se lleve el control de las sanciones impuestas.



SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

173
Transmitido por correo electrónico am el 28-5-93 msg 413 el 28-5-93

DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS CONSULARES, DIRECCION DE SERVICIOS CONSULARES.

CIRCULAR IV-2-93

Asunto: Disposiciones sobre correo electrónico y solicitudes de internación.

México D.F., a 27 de Enero de 1993

C. Titulares y Encargados de las Oficinas del Servicio Exterior Mexicano

A fin de prestarles un servicio mas expedito en aquellos casos en que se requiere permiso previo de la Secretaria de Gobernación para expedir documentación migratoria a un extranjero esta Dirección General, a invitación de la Secretaria de Gobernación, estableció en la Dirección de No Inmigrantes, una oficina de enlace de la Dirección de Servicios Consulares que tendrá como función primordial, recibir las solicitudes de internación que las oficinas consulares remitan a esa Dependencia, ya sea de forma directa o a través de esta Dirección General, y darles respuesta oportuna.

TRANSMITASE EL DIRECTOR GENERAL

[Firma manuscrita]
EDUARDO IBARROLA NICOLIN

c.c.p.- Ricardo Garcia Villalobos.- Director General de Servicio Migratorios.- Secretaria de Gobernación.
c.c.p.- Eduardo Ahued Ortega.- Director de No Inmigrantes de la Secretaria de Gobernación

0 EIN/OBGG
Copia a GABINETE INMIGRACION
ENVIAR VIA TELEFONO

Enero 29, 93
Inmigrantes
msg 413
2110
Herrera

INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION
COORDINACION DE REGULACION DE ESTANCIA
DIRECCION DE NO INMIGRANTES
DEPARTAMENTO DE ENLACE SG-SRE

ASUNTO:
NACIONALIDAD:

México, D.F., a _____ de _____ de _____ 199 _____

LIC. ENRIQUE LOAEZA TOVAR
DIRECTOR GENERAL DE PROTECCION Y
ASUNTOS CONSULARES
SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES
P R E S E N T E

Con fundamento en el artículo 9o., fracción I, del Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración, agradeceré que previa comprobación de que no habrá impedimento alguno para su legal readmisión al país del que sale o al de su origen y a aquellos por los que tenga que transitar para retornar a uno o a otro, se documente a la siguiente persona extranjera en la representación consular de México en _____

NOMBRE:
NACIONALIDAD:
CALIDAD Y CARACTERISTICA MIGRATORIAS:
FUNDAMENTO JURIDICO:
OBJETO:
TEMPORALIDAD:
PLAZO PARA DOCUMENTARSE E INTERNARSE AL PAIS:
DERECHOS POR SERVICIOS MIGRATORIOS:
FUNDAMENTO JURIDICO:
OBSERVACIONES:

SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCION
EL COORDINADOR DE REGULACION DE ESTANCIA

LIC. _____

c.c.p.- Delegación Regional del INM en _____.- Presente
c.c.p.- Departamento de Enlace SG-SRE.- Presente
c.c.p.- Departamento de Clasificación y Consulta.- Presente

INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN
COORDINACIÓN DE REGULACIÓN DE ESTANCIA
DIRECCIÓN DE NO INMIGRANTES
DEPARTAMENTO DE ENLACE SG-SRE

ASUNTO:
NACIONALIDAD:

México, D.F., a _____ de _____ de 199 _____

LIC. ENRIQUE LOEZA TOVAR
DIRECTOR GENERAL DE PROTECCIÓN Y
ASUNTOS CONSULARES
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
P R E S E N T E

Hago referencia al notice _____ de fecha _____ de _____ de 199 _____ enviado al Instituto Nacional de Migración por la representación consular de México en _____ a través del cual se solicita la internación al territorio nacional de _____ de nacionalidad _____.

Al respecto le notifico, con la solicitud de que haga lo propio a la representación consular mencionada, que:

UNICO: En relación con la solicitud de internación arriba indicada, y en ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos 38 de la Ley General de Población, y 3o. fracción III, del Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración, SE NIEGA la internación al territorio nacional de _____ de nacionalidad _____.

SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN
EL DIRECTOR DE NO INMIGRANTES

LIC. _____

c.c.p. Departamento de Enlace SG-SRE. Presente
c.c.p. Departamento de Clasificación y Consulta. Presente

ANEXOS

DECLARATORIA DE INMIGRADO

**SOLICITUD DE DOCUMENTACIÓN MIGRATORIA PARA
INGRESAR A MÉXICO**

COORDINACIÓN DE REGULACIÓN DE ESTANCIA
DIRECCIÓN DE INMIGRANTES E INMIGRADOS
SUBDIRECCIÓN DE INMIGRADOS
MESA:
EXPEDIENTE:

México, D.F., a _____ de _____ de 199 _____

ASUNTO: **DECLARATORIA DE INMIGRADO**
NACIONALIDAD:

En atención al trámite que ha realizado, y una vez efectuado el estudio de los documentos que integran su expediente migratorio, el Instituto Nacional de Migración, con fundamento en los artículos 52,53 y 54 de la Ley General de Población, y 3o., fracción IV, del Decreto por el que se crea el propio Instituto, ha resuelto concederle la calidad de

INMIGRADO

Al otorgársele esta calidad migratoria, le resultan aplicables los artículos 55, 56 y 65 de la Ley General de Población, y 114 de su reglamento, así como los demás derechos, obligaciones y restricciones que se contiene en dichos ordenamientos.

Adjunto al presente se le devuelve su documento migratorio FM-2 número _____ con la anotación respectiva en la página 21.

La Secretaría de Gobernación, a través de este Instituto, le manifiesta su beneplácito por haber obtenido su residencia definitiva en el país.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN
EL COMISIONADO

- c.c.p.- Unidad de Control de Gestión de la Oficina del C. Comisionado del Instituto Nacional de Migración.
- c.c.p.- Dirección de Inspección.
- c.c.p.- Departamento de Inmigrados.
- c.c.p.- Área de Control de Trámites de la Dirección de Inmigrantes e Inmigrado.
- c.c.p.- Departamento del Registro Nacional de Extranjeros. R.N.E. no.
- c.c.p.- Departamento de Clasificación y Consulta
- c.c.p.- Expediente

SOLICITUD DE DOCUMENTACION MIGRATORIA PARA INGRESAR A MEXICO

No. de Folio _____

FOTO
(en los casos que se solicita)

OFICINA CONSULAR EN: _____

*Deberá llenarse una solicitud por cada interesado,
a máquina o con letra de molde*

PARA USO OFICIAL

I. DATOS PERSONALES

| |
|--|
| 1. APELLIDOS <i>(como aparecen en el pasaporte)</i> _____ |
| 2. NOMBRE (s) <i>(como aparecen en el pasaporte)</i> _____ |
| 3. PASAPORTE No. _____ Lugar y fecha de expedición _____ Fecha de expiración _____ |
| 4. DOMICILIO PARTICULAR _____ _____ |
| 5. TEL _____ |

| | |
|--|-----------------------------|
| F.M. _____ | No. _____ |
| No. visa _____ | |
| No. etiqueta _____ | |
| Aut. SEGOD _____ | |
| Acreditó solvencia económica co | |
| Propiedades inmobiliarias | |
| SI <input type="checkbox"/> | NO <input type="checkbox"/> |
| Tarjeta (s) Internacional(es) de crédito | |
| SI <input type="checkbox"/> | NO <input type="checkbox"/> |
| Cuenta (s) bancaria (s) | |
| SI <input type="checkbox"/> | NO <input type="checkbox"/> |
| Observaciones: _____ | |
| _____ | |
| _____ | |
| _____ | |

| | |
|---|--------------------------------------|
| 6. NACIONALIDAD _____ | 7. LUGAR Y FECHA DE NACIMIENTO _____ |
| 8. SEXO: FEM. (<input type="checkbox"/>) MASC. (<input type="checkbox"/>) | |
| 9. ESTADO CIVIL: soltero (a) _____ casado (a) _____ viudo (a) _____ divorciado(a) _____ | |

II. OCUPACION

| |
|---|
| 10. PROFESION O ACTIVIDAD _____ |
| 11. INSTITUCION O EMPRESA PARA LA CUAL TRABAJA _____ |
| 12. DOMICILIO _____ TEL. _____ |
| 13. SUELDO MENSUAL U HONORARIOS _____ |
| 14. OTROS INGRESOS (especifique fuente y monto) _____ |

15. LUGAR POR DONDE SE INTERNARA A MEXICO Y FECHA APROXIMADA _____

16. MOTIVO PRINCIPAL DEL VIAJE: TURISMO _____ NEGOCIOS _____
 ESTUDIOS _____ TRANSITO _____ OTROS (especificar) _____

17. DESTINO PRINCIPAL Y DURACION APROXIMADA DE SU ESTANCIA EN MEXICO: _____

18. VISITARA LA FRONTERA NORTE DE MEXICO: NO () SI ()
 INDICAR CIUDADES: _____
 POR EL SIGUIENTE MOTIVO: _____

19. VISITARA LA FRONTERA SUR DE MEXICO: NO () SI ()
 INDICAR CIUDADES: _____
 POR EL SIGUIENTE MOTIVO: _____

20. HA SOLICITADO ANTERIORMENTE ALGUNA VISA O PERMISO DE INTERNACION A MEXICO
 NO () SI ()
 EN DONDE _____
 CUANDO _____
 LE FUE EXPEDIDO _____ O NEGADO _____

Declaro bajo protesta de decir verdad que los datos asentados son ciertos y autorizo al Gobierno Federal Mexicano a verificarlos.

Igualmente manifiesto que estoy consciente que la admisión definitiva a México está condicionada a la aprobación de las autoridades sanitarias y migratorias en el punto de entrada, las que podrán verificar en todo momento el cumplimiento de los requisitos establecidos en las disposiciones jurídicas aplicables.

Fecha _____

 Firma del solicitante
 (bolígrafo)

 Recibió
 (nombre y firma)

 Entrevistó
 (nombre y firma)

 Autorizó
 (nombre y firma)

Observaciones: En caso de menores de edad la firma será de los padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad.

DEMANDE DE DOCUMENTATION MIGRATOIRE POUR ENTRER AU MEXIQUE

PHOTO

(Dans les cas nécessaires)

Nombre _____

BUREAU CONSULAIRE À: _____

Remplir ce format pour chaque intéressé
à la machine ou en caractères d'imprimerie

I. INFORMATION PERSONNELLE

1. NOM DE FAMILLE *(tel qu'il apparaît sur le passeport)*

2. PRÉNOM (s) *(tel qu'il apparaît sur le passeport)*

3. No. DU PASSEPORT _____

Pays et date de délivrance

Date d'expiration

4. ADRESSE ACTUELLE

_____ 5. TEL _____

PARA USO OFICIAL

F.M. _____ No. _____

No. visa _____

No. etiqueta _____

Aut. SEGOB _____

Acreditó solvencia económica con:

Propiedades inmobiliarias

SI NO

Tarjeta (s) Internacional(es) de crédito

SI NO

Cuenta (s) bancaria (s)

SI NO

Observaciones: _____

6. NATIONALITÉ _____

7. LIEU ET DATE DE NAISSANCE _____

8. SEXE: FEMME () HOMME ()

9. ETAT CIVIL: célibataire () marié (e) () veuf (veuve) () divorcé (e) ()

II. OCCUPATION

10. PROFESSION OU MÉTIER ACTUEL _____

11. ENTERPRISE POUR LAQUELLE VOUS TRAVAILLEZ _____

12. ADRESS DU TRAVAIL _____

_____ TEL _____

13. SALAIRE MENSUEL OU HONORAIRES _____

14. AUTRES SOURCES DE REVENUS (source et montant) _____

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

15. LIEU D'ENTRÉE AU MEXIQUE ET DATE APPROXIMATIVE

16. PRINCIPAL MOTIF DU VOYAGE: TOURISME ____ AFFAIRES ____
ÉTUDES ____ TRANSIT ____ AUTRES (spécifier) _____

17. DESTINATION PRINCIPALE ET DURÉE APPROXIMATIVE DE VOTRE SÉJOUR AU MEXIQUE

18. ALLEZ-VOUS VISITER LA FRONTIÈRE NORD DU MEXIQUE:

QUELLES VILLES: _____

POUR QUEL MOTIF: _____

19. ALLEZ-VOUS VISITER LA FRONTIÈRE SUD DU MEXIQUE:

QUELLES VILLES: _____

POUR QUEL MOTIF: _____

20. AVEZ-VOUS DEMANDÉ AUPARAVANT UN QUELCONQUE VISA OU PERMIS DE SÉJOUR

MEXIQUE: NON () OUI ()

OU _____

QUAND _____

A-T-IL ÉTÉ DELIVRÉ _____

OU REFUSÉ _____

Je soussigné, déclare sous serment que les informations indiquées ci-dessus sont vraies et donne l'autorisation au Gouvernement Fédéral du Mexique d'en vérifier l'authenticité.

Je déclare en outre que j'ai pris connaissance du fait que l'admission définitive au Mexique est soumise à l'approbation des autorités sanitaires et migratoires du lieu d'entrée, lesquelles seront en possibilité de vérifier à tout moment le respect des conditions exigées par les dispositions en vigueur.

Date _____

Signature du requérant
(stylo à bille)

Reçu par
(nom et signature)

Interviewé par
(nom et signature)

Autorisé par
(nom et signature)

APPLICATION FOR MEXICAN VISA

Number _____

PHOTO

(required)

CONSULAR OFFICE IN: _____

*A separate application is required for each traveler
Type this application or use printed letters*

PARA USO OFICIAL

I. PERSONAL DATA

| |
|--|
| 1. LAST NAME OR FAMILY NAMES <i>(exactly as in passport)</i> |
| _____ |
| 2. NAME (s) <i>(exactly as in passport)</i> |
| _____ |
| 3. PASSPORT NUMBER _____ |
| _____ |
| <i>Place and date of Issue</i> |
| _____ |
| <i>Expiration date</i> |
| _____ |
| 4. HOME ADDRESS _____ |
| _____ |
| _____ |
| 5. PHONE _____ |

| | |
|--|-----------------------------|
| F.M. _____ | No. _____ |
| No. visa _____ | |
| No. etiqueta _____ | |
| Aut. SEGOB _____ | |
| Acreditó solvencia económica con: | |
| Propiedades inmobiliarias | |
| SI <input type="checkbox"/> | NO <input type="checkbox"/> |
| Tarjeta (s) Internacional(es) de crédito | |
| SI <input type="checkbox"/> | NO <input type="checkbox"/> |
| Cuenta (s) bancaria (s) | |
| SI <input type="checkbox"/> | NO <input type="checkbox"/> |
| Observaciones: _____ | |
| _____ | |
| _____ | |
| _____ | |

| | |
|---|------------------------------------|
| 6. CITIZENSHIP _____ | 7. COUNTRY AND DATE OF BIRTH _____ |
| 8. SEX: FEMALE (<input type="checkbox"/>) MALE (<input type="checkbox"/>) | |
| 9. MARITAL STATUS: single (<input type="checkbox"/>) married (<input type="checkbox"/>) widowed (<input type="checkbox"/>) divorced (<input type="checkbox"/>) | |

II. OCCUPATION

| |
|---|
| 10. CURRENT OCCUPATION _____ |
| 1. COMPANY'S NAME _____ |
| 12. BUSINESS ADDRESS _____ |
| _____ PHONE _____ |
| 13. MONTHLY INCOME _____ |
| 4. OTHER INCOME (source and amount) _____ |

15. PORT AND DAY OF ENTRY INTO MEXICO _____

16. PURPOSE OF YOUR TRIP: TOURISM _____ BUSINESS _____
 STUDIES _____ TRANSIT _____ OTHERS (specify) _____

17. MAIN DESTINATION AND LENGTH OF STAY IN MEXICO: _____

18. IF VISITING THE NORTH BORDER OF MEXICO INDICATE CITIES: _____
 PURPOSE OF VISIT: _____

19. IF VISITING THE SOUTH BORDER OF MEXICO INDICATE CITIES: _____
 PURPOSE OF VISIT: _____

20. HAVE YOU EVER APPLIED FOR A MEXICAN VISA BEFORE:
 NO () YES ()
 WHERE _____
 WHEN _____
 THE VISA WAS ISSUED _____ THE VISA WAS REFUSED _____

I declare that all information herein is true. I authorize the Mexican Government to conduct its verification

I am aware that the final admission into Mexico must be approved by sanitary and immigration authorities at the port of entry, and that the issuance of a visa by a Mexican Consulate does not guarantee the admission. I understand that sanitary and immigration officials have the right to verify my compliance with all legal requirements.

Date _____

 Applicant signature
 (use pen.)

 Receiver
 (name and signature)

 Inquirer
 (name and signature)

 Authorized
 (name and signature)

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

El Derecho Internacional Privado está en constante evolución ya que debe estar acorde con la realidad y necesidades de cada uno de los Estados, esto debido a que la mayoría de los países sostienen relaciones jurídicas y celebran actos jurídicos extraterritoriales; tal es el caso de la internación de extranjeros que es de gran importancia debido al interés que estas personas despiertan en la colectividad; interés que se justifica dada su intervención en aspectos económicos y en la vida social de cada uno de los países; es por ello que el derecho internacional tiende constantemente a la igualdad de derechos entre nacionales y extranjeros. Así, se establece que los Estados están obligados a otorgar ciertas concesiones a los extranjeros, sin dejar de reconocer que les confiere al mismo tiempo velar por su propia conservación. En nuestro país, a los extranjeros se les reconocen derechos contemplados en las garantías individuales; pero también se les confieren obligaciones reguladas en la Ley General de Población y su Reglamento.

Ahora bien, la Ley General de Población y su Reglamento, es un ordenamiento legal que contempla además de las disposiciones relativas a la organización y competencia de los órganos encargados de la materia migratoria, también comprende normas referentes a las funciones que son objeto de estudio de los problemas demográficos.

La Secretaría de Gobernación es una dependencia gubernamental que se encarga de aplicar las normas que establecen las diversas categorías migratorias.

Por otra parte el Servicio Exterior Mexicano juega un papel importantísimo en la internación de los extranjeros a México.

México sostiene actualmente relaciones diplomáticas con la mayoría de los países del mundo. De acuerdo con las normas del derecho internacional, corresponde a la soberanía interna y compete a la autoridad suprema de un país el nombramiento de sus agentes diplomáticos, cualesquiera que sea la categoría de éstos.

Podemos afirmar que todo Estado posee la libertad para designar a sus agentes diplomáticos, salvo ciertas limitaciones impuestas por el interés común contenidas en instrumentos internacionales; así, tenemos que ningún Estado debe elegir o nombrar funcionarios diplomáticos que no sean nacionales, en el lugar de residencia, sin consentimiento del Estado receptor.

Los Estados han sentido la necesidad de organizar un cuerpo de enviados que pueda, de alguna manera, garantizar sus acciones en el ámbito internacional. Han creado un servicio especial llamado servicio exterior, que se encarga de proteger y representar en el extranjero todo lo relacionado con sus connacionales en el exterior.

Una de las funciones consulares que desempeña el Servicio Exterior Mexicano a través de sus representaciones consulares en el exterior, es el de llevar a cabo el procedimiento respectivo a la expedición de visas a los extranjeros que deseen visitar México y emitir la documentación migratoria necesaria para la admisión de los extranjeros a nuestro país, en las distintas calidades y características migratorias.

Cabe resaltar que la internación de un extranjero a territorio nacional se basa en un punto fundamental siendo éste la nacionalidad del individuo, ya que dependiendo de ésta, su ingreso va a estar sujeto a cubrir ciertos requisitos, es decir que no se le otorgarán las mismas facilidades a un extranjero que provenga de un país en donde la situación económica y social son estables a otro que pertenezca a un país en el que existen conflictos internos siendo éstos: guerras civiles, la presencia de grupos terroristas, narcotráfico, entre otras.

En la actualidad los avances tecnológicos y científicos han logrado gran importancia a nivel mundial. Dentro de estos avances podemos mencionar la creación de un medio de comunicación llamado "Correo Electrónico" el cual sirve para agilizar los trámites migratorios y lograr una comunicación con todas las oficinas consulares de México en el exterior. De no contar con este medio de comunicación simple y sencillamente se retardaría el envío de documentación ya que ésta sería enviada por valija diplomática y como consecuencia el ingreso de los extranjeros disminuiría considerablemente; tal es el caso de un individuo que se encuentra en el Líbano, si su documentación se enviara por valija tardaría en llegar a la Secretaría de Relaciones Exteriores en un término de sesenta días, en cambio con el sistema del correo electrónico se puede recibir la documentación y enviar la respuesta en días.

Finalmente consideramos de suma importancia en nuestro trabajo hablar del Departamento de Enlace SG-SRE que juega un papel importante entre las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, ya que este departamento administrativo es el encargado de llevar a cabo los trámites para dar una solución a las solicitudes de internación que llegan por correo electrónico.

Con la nueva administración pública federal, se tenía contemplado la desaparición de la Oficina de Enlace SG-SRE y de haberse llevado a cabo se hubiesen ocasionado una serie de problemas migratorios y con ello un desajuste intersecretarial entre dos Secretarías de Estado, siendo éstas Gobernación y Relaciones Exteriores ya que la Dirección de Asuntos Consulares dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores hubiese tenido que realizar las funciones del Departamento de Enlace SG-SRE, resultando con ello un retraso importante para dar la determinación de la internación o no de los no nacionales a territorio mexicano ya que se tendría que contratar personal y capacitarlo en la actividad diplomática y migratoria tardando no menos de seis meses para que ese personal fuese competente.

Con todo lo anterior no imaginamos que menudo problema tendría nuestro país en la diplomacia internacional por no contar con la infraestructura que los servidores públicos requieren para dar respuesta inmediata a las embajadas y consulados en el exterior sobre las peticiones de internación de los extranjeros.

Afortunadamente no se llevó a cabo tal propuesta, acción que se aplaude por ser una decisión acertada por el bien de que México continúe ocupando un lugar importante en el ámbito internacional, como un país que abre sus puertas a todo extranjero que tiene el interés de internarse a México independientemente de la actividad que vaya a desarrollar.

Ahora bien, debe de tomarse en cuenta que la función que desempeña el Departamento de Enlace SG-SRE es de suma importancia, ya que se encarga de desahogar trámites administrativos para que un individuo pueda lograr su internación a México. Actualmente esta Oficina ocupa un nivel jerárquico inferior al de otros departamentos dentro del Instituto Nacional de Migración ya que gran número de personas ignoran la existencia del Departamento; por tal causa y contemplando la necesidad que para las dependencias antes citadas representa el Departamento de Enlace SG-SRE opinamos que dicha Oficina desaparezca para dar paso a la creación de una dirección denominada "Dirección de Enlace y Servicios Consulares" (ubicada por supuesto, en el Instituto Nacional de Migración), la cual contara con personal altamente capacitado en las relaciones internacionales y en el ámbito jurídico con el objeto de que dicha Dirección tenga la facultad decisiva para dar respuesta a todas las solicitudes de internación de extranjeros que lleguen por correo electrónico con el acuerdo en conjunto de la Dirección de No Inmigrantes de la propia Secretaría de Gobernación.

Para concluir he de hacer notar que la elaboración de este trabajo fue ardua encontrando obstáculos en todo sentido ya que no existe información doctrinal y por ello se carece de bibliografía al respecto. También se debe de tomar en cuenta que esta investigación es relevante e importante ya que puede servir de consulta para aquellas personas que quieran adentrarse al estudio de las cuestiones migratorias.

Por último no hubiera podido lograr terminar este trabajo sin la participación importante que recibí del personal adscrito a las oficinas del Diario de Debates del Congreso de la Unión, el Archivo General de la Nación, la Dirección de Asuntos Consulares dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores; la Coordinación de Regulación de Estancia, la Dirección de No Inmigrantes, el Archivo Migratorio, todas éstas parte integrante del Instituto Nacional de Migración; pero en especial al Departamento de Enlace SG-SRE.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

ARELLANO García, Carlos. El Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa, S.A. México 1995. p.p. 890

ABRIZQUETA Martínez, Jaime. El Derecho Consular Internacional. Editorial Reus S.A. Madrid 1974. p.p. 820

ACUERDO DELEGATORIO DE FACULTADES. Diario Oficial de la Federación. Noviembre 1, 1994. p.p. 18

BIBLIOGRAFICA OMEBA. Derecho Internacional Privado. Buenos Aires, Argentina 1963. Traducción de Ma. Eugenia I. de Fischman. p.p. 308

CARBAJAL Moreno, Gustavo y FLORESGOMEZ G., Fernando. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. Editorial Porrúa S.A. México, 1986. p.p. 349

CIRCULARES INTERNAS DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DEL FUERO COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA MEXICANA EN MATERIA DEL FUERO FEDERAL. Editorial Esfinge. México 1996. p.p. 633

CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Trillas. México 1995. p.p. 204

DECRETO POR EL QUE SE CREA EL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN. Diario Oficial de la Federación. Octubre 19, 1993. p.p. 7

ELEMENTOS DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Guadalajara, México 1886. p.p. 9

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico. Editorial Porrúa, S.A. México, 1991. Tomo III. p.p. 3249

J.P., Niboyet. Principios de Derecho Internacional Privado. Editorial Nacional, S.A., México 1956. p.p. 2

LECCIONES DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Imprenta de Ignacio Escalante.
México 1994. p.p. 7

LEY GENERAL DE SALUD. Editorial Porrúa, S.A. México 1995. p.p. 117

LEY DE TURISMO. Editorial Porrúa, S.A. México 1995, p.p. 447

LEY GENERAL DE POBLACIÓN Y REGLAMENTO. Talleres Gráficos de la Nación. México
1993, p.p. 81

LEY DE AMPARO. Editorial Porrúa, S.A. México 1995. p.p. 489

LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO. Diario Oficial de la Federación.
Enero 4, 1994. p.p. 20

LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO. Diario Oficial de la Federación.
Enero 8, 1982. p.p. 19.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Editorial Pac, S.A.
México 1996. p.p. 158

MANUAL DE ORGANIZACION INSTITUCIONAL DE LA SECRETARIA DE RELACIONES
EXTERIORES. Diario Oficial de la Federación. Agosto 24, 1994. p.p. 38

ORUE, José Ramón y Arreguí. Manual de Derecho Internacional Privado. Editorial Reus,
S.A. Madrid 1952. p.p. 222

PINA, Rafael. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, S.A. México 1991. p.p. 529

PEREZNIETO Castro. Leonel. Derecho Internacional Privado. Editorial Harla.
México 1995, p.p. 632

REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO. Diario Oficial de la
Federación. Octubre 11, 1994. p.p. 19

REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO. Diario Oficial de la Federación. Julio 22, 1982. p.p. 20

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE GOBERNACIÓN. Diario Oficial de la Federación. Febrero 13, 1989. p.p. 34

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES. Dirección General del Acervo Histórico Diplomático. México 1993. p.p. 28

RAMIREZ Xilotl, Ramón. Ensayos Jurídicos Consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores. México 1987. p.p. 31

RAMIREZ Xilotl, Ramón. Derecho Consular Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México 1995. p.p. 50

SEPULVEDA, César. Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa, S.A. México 1983. p.p. 705

SAN MARTIN, Javier y Torres. Problemas Migratorios. Estudios sobre nacionalidad y extranjería. Editorial Mar, S.A. 1954. p.p. 103

TRATADOS: LEGISLACIÓN Y PRACTICA EN MEXICO. Archivo Histórico Diplomático Mexicano. Secretaría de Relaciones Exteriores. México 1986. p.p. 172

TRATADO DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Tomo I. Madrid, España. Edición 3a. p.p. 1 y 2.

TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. México 1908. p.p. 12

Y.A., Korovin. Derecho Internacional Público. Academia de Ciencias de la URSS, versión española de Juan Villalba. Editorial Grijalbo, S.A. México 1963. p.p. 163