

PROBLEMAS MIGRATORIOS

T E S I S

que presenta

XAVIER SAN MARTÍN Y TORRES,
para obtener el grado de
Doctor en Derecho, en
la Facultad de Derecho
de la Universidad Nacio-
nal Autónoma de México.

México, 1954



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

PROBLEMAS MIGRATORIOS

T E S I S

que presenta

XAVIER SAN MARTÍN Y LÓPEZ
para obtener el grado de
Doctor en Letras, en
la Facultad de Letras
de la Universidad Nacional
Autónoma de México

Sr. Not. Púb. don Rafael L. Torres
Rafael San Martín y Torres
Sr. Lic. don Agustín Lanuza, Sr.

In memoriam

A mis padres y a mi hermana,
devotamente; al Sr. don Manuel
Muñoz Castillo, con respetuoso
afecto y agradecida amistad, y a
“El Cafetariado”.

V O T O S

C. Director General de Servicios Escolares
de la Universidad Nacional Autónoma de México,
P r e s e n t e .

He sido designado miembro del Jurado para el examen de Doctor en Derecho del señor licenciado XAVIER SAN MARTÍN Y TORRES. La tesis correspondiente se titula: "*Problemas Migratorios*".

La primera parte de la tesis está dedicada al estudio de la nacionalidad: El capítulo que inicia esta primera parte es un bello estudio del concepto de nación y de los problemas que se han suscitado entre las dos guerras mundiales que han tenido lugar en este siglo que vivimos.

Los siguientes capítulos analizan con cuidado y precisión las cuestiones relativas a la adquisición de la nacionalidad, a la renuncia y a la naturalización.

La segunda parte es una breve monografía sobre los problemas demográficos. Considero que esta parte de la tesis es altamente importante.

La parte tercera de la tesis, es la que pudiéramos denominar central y se ocupa, precisamente, de los problemas migratorios. Las consideraciones de carácter general y la extraordinaria exposición de los principios del Derecho Positivo Mexicano hacen de la tesis de Xavier San Martín y Torres una aportación valiosa para el conocimiento de estas cuestiones.

La parte final comprende un análisis de las cuestiones legales que se suscitan con motivo del turismo. Continúa este aspecto de la tesis en el ritmo de la parte tercera y representa, con el total de la tesis, un interesante esfuerzo para una materia de tanta trascendencia para México y respecto de la cual no existe nada escrito.

Por las consideraciones que anteceden y con una felicitación para su autor, tengo el gusto de dar un voto aprobatorio para la tesis de Xavier San Martín y Torres.

Atentamente.

México, D. F., a 21 de octubre de 1953.

DR. MARIO DE LA CUEVA.
(Firmado)

CORRESPONDENCIA PARTICULAR
DE LOS CC. MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL
SUPERIOR DE JUSTICIA DEL
DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES.

MEXICO, D. F., A 10 DE NOVIEMBRE DE 1953.

Señor Director General de
Servicios Escolares de la
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

Presente.

Acuso recibo de la tesis que para el examen de Doctor en Derecho, ha presentado el señor licenciado D. Xavier San Martín y Torres, intitulada "Problemas Migratorios".

En ella el sustentante, con amplios conocimientos y meritoria dedicación, desarrolla en su primer capítulo, los problemas relativos a la nacionalidad; los que en la época actual han adquirido especial importancia, y son fuente de cuestiones complejas, cuyo planteamiento y ciertas soluciones, demuestran admirable criterio jurídico, en el autor.

En otro capítulo, se refiere a la adquisición y renuncia de la nacionalidad y a la naturalización.

Muy importante es la parte de este estudio, que trata de motivos demográficos y en ella es relevante el propósito de crear un Código Demográfico, cuya necesidad no se oculta.

Los problemas migratorios, como es lógico, constituyen la esencia de la monografía, no es necesario encarecer esta parte, ya que hasta ahora, estos temas han sido poco explorados y menos lo han sido dentro de un estudio sistemático, el que se intenta cumplidamente en el estudio.

Estudia la monografía con sensatez y gran cordura, la deportación y la expulsión de los extranjeros, así como los temas sobre turismo, enfocados dentro de las esferas jurídicas, sociológicas y económicas correspondientes.

Por lo apuntado, creo que este trabajo constituye un brillante esfuerzo de investigación, apoyado en observaciones bien documentadas, por lo que me es muy grato, con mis felicitaciones entusiastas, para el sustentante, dar mi voto aprobatorio para la tesis.

Atentamente.

DR. JOSÉ CASTILLO LARRAÑAGA.

(Firmado)

México, D. F., a 9 de diciembre de 1953.

Sr. Director General de Servicios Escolares
Oficina de Exámenes Profesionales.
Universidad Nacional Autónoma de México.

En debida respuesta a su atenta comunicación de fecha 15 de octubre último, Exp. Núm. 21.214-2-81331, me permito manifestarle QUE ADJUNTO AL PRESENTE LE ENVÍO UN VOTO RAZONADO por el cual DOY MI VOTO APROBATORIO a la tesis que el señor licenciado Xavier San Martín y Torres, denominada *Problemas Migratorios*, para alcanzar el GRADO DE DOCTOR EN DERECHO.

Atentamente.

DR. ANDRÉS SERRA ROJAS (*Firmado*)

VOTO RAZONADO QUE ENVIA EL DR. ANDRES SERRA ROJAS
SOBRE LA TESIS: PROBLEMAS MIGRATORIOS, QUE PRESENTA
EL LICENCIADO XAVIER SAN MARTIN Y TORRES, PARA AL-
CANZAR EL GRADO DE DOCTOR EN DERECHO

Ante todo considero que la tesis de referencia *es digna de aprobación* y de felicitarse al autor de ella por las siguientes razones:

Los problemas migratorios de México han sido por lo regular estudiados fragmentariamente, es decir, abundan las monografías sobre casos particulares, o problemas de aplicación cotidiana de la ley. También se han estudiado capítulos generales de Demografía o capítulos que engloban un grupo de artículos de la ley.

Es en los últimos años y con motivos de diversos *Congresos sobre Demografía, Turismo, etc.*, que el problema migratorio se ha considerado *en su unidad, bajo una forma sistemática y sobre todo refiriéndolo al conjunto de los problemas sociales, económicos y políticos de la República Mexicana.*

La tesis del Licenciado San Martín representa un esfuerzo plausible de considerar este problema en su unidad, en sus aspectos generales, sin descuidar por supuesto los casos particulares de materias especializadas o de textos de la ley.

Es digno de elogio el esfuerzo de selección bibliográfica, el planteamiento de las soluciones teóricas generales y su referencia a la legislación mexicana.

Sin embargo, considero que pueden discutirse estas observaciones:

1.—En toda la primera parte de la tesis campea el propósito de hacer perdurar el *criterio clásico* sobre las diversas materias tratadas y se

olvida la referencia obligada a *Soluciones Modernas en Autores y en Organismos Internacionales*.

2.—Aun en la referencia de esos autores se omite alguna de las obras fundamentales, como en el caso de Renán y otros.

3.—La segunda y tercera partes de la obra debió necesariamente plantear sus diversos problemas con *mayor relación al Derecho Constitucional Moderno*. El punto de partida quedaría a juicio del sustentante, que señalaría ya sea el derecho natural, la escuela histórica, hasta la actualidad *que discute apasionadamente* el tema planteado.

4.—Creo también que la importancia de la tesis debió considerar los resultados de los diversos Congresos sobre la materia verificados en México y en particular la forma como la Secretaría de Gobernación en 1938, expresó el criterio del Estado Mexicano y la justificación de su política migratoria.

A reserva de ampliar estas observaciones en la réplica correspondiente me es grato insistir *que la Tesis es magnífica* y que como obra humana tiene sus temas discutibles.

N. B.—*Por un elemental sentido de decoro profesional, me veo en el caso de contestar las observaciones que a mi trabajo hace el firmante del voto, que se acaba de transcribir con un total respeto a su forma.*

1.—*El Estatuto del Doctorado en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (art. 8º, a) pide que la tesis sea hecha en forma monográfica y lo más completa posible. Si esto es así y mi trabajo se denomina "Problemas Migratorios", cualquiera referencia a criterios clásicos, modernos o contemporáneos, no debe ser sino un supuesto lógico en el desarrollo de la obra; ya que, de otra manera, la amplitud del problema constitucional, por ejemplo, citado por el autor del voto, quitaría el carácter monográfico y lo haría, necesariamente, incompleto, por la imposibilidad de agotar todas las tendencias o doctrinas al respecto. Tratado el punto tan sólo como supuesto, éste únicamente cumple la función de señalar mi posición —discutible, como todas— y sirve de base para las posteriores especulaciones de mi tesis.*

2.—*Debe estimarse —como en efecto se estima— que las citas de los autores que se traen a un trabajo de esta naturaleza, deben ser las adecuadas, aun cuando no se hayan espigado en lo que otros puedan considerar como "obras fundamentales" del citado.*

3.—*La contestación a la tercera observación, está íntimamente relacionada con lo expuesto en el primer párrafo; sólo cabe añadir que, si el autor del voto se refiere a los problemas demográficos y migratorios (segunda y tercera partes de este trabajo), no a los constitucionales, desgraciadamente no hay ninguna "discusión apasionada" al respecto. Lo poco que hasta ahora se ha hecho sobre la materia (tratados; conferencias —de "grandes" y chicos—; congresos, etc.), tiene más relevancia política que jurídica. Y este trabajo pretende ser sobre temas de Derecho.*

4.—*La cuarta observación puede contestarse también con el párrafo anterior. Y con referencia a la actitud de México en esta materia, desafortunadamente no vale la pena de tomarse en consideración. Por un sentimiento de pudor patrio, omití en mi trabajo hacer la crítica de esa actitud.*

Por último, considero demasiado generosos, por inmerecidos, los conceptos elogiosos del autor del voto cuyas observaciones aquí contesto; y le hago presente, por ellos, mi gratitud.

X. S. M. y T.

Sr. Dr. Don

Mario de la Cueva.

Director de la Facultad de Derecho

y Ciencias Sociales,

Presente.

Muy distinguido señor Doctor:

Recibí su atenta comunicación con la cual se sirvió usted acompañar la tesis presentada por el señor licenciado XAVIER SAN MARTÍN Y TORRES, quien aspira al grado académico de Doctor en Derecho.

He leído con especial interés dicho trabajo rotulado "*Problemas Migratorios*" y manifiesto a usted que emito en su favor mi voto aprobatorio, toda vez que, en mi opinión, satisface con toda amplitud los requisitos exigidos por el reglamento respectivo.

El tema seleccionado por el autor de la tesis es de carácter estrictamente jurídico y de una gran importancia en lo que se refiere a los problemas de la población, así como de la política demográfica del Estado. Dicho tema se enfoca desde diversos puntos de vista, todos ellos de particular interés, de tal manera que el conjunto del estudio presentado por el señor licenciado San Martín y Torres excede con ventaja, el enunciado que asignó a la tesis.

Se examinan los problemas relativos a nacionalidad, migración y turismo, con tal amplitud que debe reconocerse que la tesis constituye una monografía de gran valor. Debe destacarse asimismo, la calidad de los temas como materia de una tesis de doctorado, si se tiene en cuenta la extraordinaria importancia que para nuestro país revisten los problemas demográficos y migratorios y la necesidad de explorar desde un punto de vista teórico y práctico los aspectos jurídicos, sociales y políticos de los mismos, como base de una política gubernamental.

En lo que se refiere a la información que sirvió al autor del trabajo para desarrollarlo, es asimismo, excelente; el señor licenciado San Martín y Torres pone de manifiesto en la tesis una cuidadosa y bien seleccionada información de elementos doctrinales, así como de textos legales.

La aportación personal del señor licenciado Xavier San Martín y Torres en la tesis que vengo comentando es indudable, no tan sólo en lo que se refiere a la distribución y estructura del material, sino a los juicios que se formulan respecto de los diversos problemas. De la lectura del trabajo se infiere una auténtica madurez jurídica y un recto criterio para estimar y valorizar los problemas y las instituciones.

Por último, la tesis está redactada con evidente claridad y justeza de estilo en la cual su autor, por otra parte, no hace sino corroborar su categoría de escritor, bien conocida y estimada en otro tipo de publicaciones.

En virtud de estas consideraciones, expuestas someramente, insisto en emitir mi voto aprobatorio en favor de la tesis presentada por el señor licenciado Xavier San Martín y Torres.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted el testimonio de mi más distinguida consideración y aprecio.

México, D. F., noviembre 28, de 1953.

DR. ALFONSO NORIEGA, JR.

(Firmado)

México, D. F., 22 de octubre de 1953.

C. Director de la Facultad de Derecho:

Presente.

El señor licenciado don Xavier San Martín y Torres ha presentado, para su examen de Doctor en Derecho, una tesis titulada "Problemas Migratorios".

Considero que el tema elegido por el señor licenciado San Martín y Torres, es un tema adecuado no sólo por su amplitud, sino por su carácter novedoso y por el interés que implica para el país.

En la primera parte del trabajo se estudian de manera bien documentada los problemas de la nacionalidad y el de la naturaleza del Estado; y aunque no comparto algunas de las afirmaciones del sustentante, debo indicar que el desarrollo de esta primera parte es demostrativo de un bien formado criterio jurídico del autor, y de una labor de investigación muy meritoria.

En la segunda parte del trabajo se contiene un amplio estudio demográfico orientado principalmente desde los puntos sociológico y jurídico. Los aspectos técnicos se encuentran brillantemente tratados, y el autor fundamenta en forma adecuada su proposición de crear un Código Demográfico de la República Mexicana.

Quizás la parte medular del trabajo que comento se contiene en los capítulos del 16 al 25 inclusive, donde se realiza un bien estructurado estudio de las calidades migratorias.

Después de estudiar los problemas de la deportación y expulsión de los extranjeros, termina el trabajo del señor licenciado San Martín y Torres, con una exposición sobre los problemas del turismo, con referencias no sólo a los aspectos jurídicos, sino al aspecto económico del mismo problema.

Dado lo novedoso del tema desarrollado por el señor licenciado San Martín y Torres, el palpitante interés del mismo, la adecuada exposición de los problemas, que a veces es brillante, y la excelente documentación que sirve de base a la investigación realizada, emito para el indicado trabajo mi voto aprobatorio, con una cordial felicitación para su distinguido autor.

Muy atentamente.

DR. RAÚL CERVANTES AHUMADA
(Firmado)

81331
UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA
ACTA DE EXAMEN
PROFESIONAL

En la ciudad de México, a los 18 días del mes de enero de mil novecientos cincuenta y cuatro, se reunieron en la Facultad de Derecho, los señores profesores y doctores Mario de la Cueva, Alfonso Noriega, José Castillo Larrañaga, Andrés Serra Rojas y Raúl Cervantes Ahumada bajo la presidencia del primero y fungiendo como Secretario el último, para proceder al examen de grado de DOCTOR EN DERECHO del señor licenciado XAVIER SAN MARTÍN Y TORRES, quien presentó como tesis un trabajo titulado: *Problemas Migratorios*. Los señores sinodales replicaron al sustentante y terminada la réplica, después de debatir entre sí reservada y libremente, lo declararon aprobado por unanimidad de votos. Acto continuo el Presidente del jurado le hizo saber el resultado de su examen y lo exhortó al cumplimiento de la función social y de los deberes del DOCTORADO EN DERECHO.

Presidente,

MARIO DE LA CUEVA.
(Firmado)

Primer Vocal.

DR. ALFONSO NORIEGA, JR.
(Firmado)

Segundo Vocal.

DR. JOSÉ CASTILLO LARRAÑAGA.
(Firmado)

Tercer Vocal.

DR. ANDRÉS SERRA ROJAS.
(Firmado)

Secretario.

DR. RAÚL CERVANTES AHUMADA
(Firmado)

El C. Director que suscribe, CERTIFICA que las firmas que aparecen en esta acta son auténticas y las mismas que usan los CC. Profesores mencionados en ella.

México, D. F., 19 de enero de 1953.

MARIO DE LA CUEVA.
(Firmado)

México, D. F., 18 de enero de 1954.

Al Doctor XAVIER SAN MARTIN Y TORRES
en su examen de Grado.

Esta Facultad de Derecho, a quien corresponde, en la Universidad Nacional Autónoma de México, velar por el cultivo y la aplicación de aquellos principios, disciplinas y prácticas que hacen posibles la convivencia social y el ejercicio de las libertades individuales, resolvió crear el Grado de Doctor, como meta ideal y orientadora de sus múltiples actividades, a fin de acudir más cabalmente a la preparación de sus investigadores y sus maestros y dotarlos de mejores armas para la incesante lucha por la verdad y el entendimiento de la justicia. Representa, pues, el Doctorado, aquella etapa teórica —corona de todo estudio y experiencia—, en que el amor desinteresado de la verdad y el culto puro de la justicia deben imponerse sobre todas las contingencias y consideraciones secundarias; aquel estado de perfecta racionalidad que es el orgullo y la insignia de la familia humana. Aconsejando, así, que los actos se inspiren siempre en las luces de la razón, el Doctorado en Derecho que hoy os confiere esta Facultad, quiere significar, ante vuestra conciencia de hombre y de ciudadano, un constante consejo y una guardia alerta para vivir al servicio del bien social, de la humanidad y de la Patria.

MARIO DE LA CUEVA.
(Firmado)

ALFONSO NORIEGA JR.
(Firmado)

DR. ANDRÉS SERRA ROJAS.
(Firmado)

DR. RAÚL CERVANTES AHUMADA
(Firmado)

DR. JOSÉ CASTILLO LARRAÑAGA.
(Firmado)

(Tomado de un texto del Dr. Alfonso Reyes. Octubre de 1952.)

INDICE

INDICE

Pág.

| | |
|--------------------|---|
| Introducción | 3 |
|--------------------|---|

PRIMERA PARTE

NACIONALIDAD

| | |
|---|----|
| CAPÍTULO I.—Definición y primeros problemas | 9 |
| Estado y Nación.—El individuo, la persona y el Estado.—Individualidad y personalidad.—Nación, nacionalidad, nacionalismo.—El Estado nacional.—Ejército nacional.—Política imperialista.—Naturalismo.—Espiritualismo.—Teoría del estilo.—Vinculos que trae aparejados la nacionalidad.—Nacionales.—Cuestiones de nacionalidad. | |
| CAPÍTULO II.—Nacionalidad original | 35 |
| La obligación de nacionalidad en los individuos.—Apátridas.—Jus sanguinis, jus soli et domicili. | |
| CAPÍTULO III.—Renuncia de nacionalidad | 41 |
| Requisitos para hacerla.—Estatuto personal frente a la renuncia de nacionalidad. | |
| CAPÍTULO IV.—Nacionalidad adquirida | 45 |
| Naturalización.—Definición.—Principios técnicos de la naturalización.—Conflictos de leyes de orden público, originados por la renuncia de nacionalidad, al adquirir otra.—Doble nacionalidad. | |
| CAPÍTULO V.—Naturalización por virtud de la ley | 49 |
| Casos en que se opera.—Doble nacionalidad, operada por esta naturalización. | |
| CAPÍTULO VI.—Adquisición parcial de nacionalidad | 51 |
| Examen del fenómeno.—Seis conclusiones, con definiciones de nacionales y extranjeros. | |

SEGUNDA PARTE

DEMOGRAFIA

| | |
|---|----|
| CAPÍTULO VII.—Generalidades | 55 |
| Fijación de su alcance científico.—Justificación de la existencia del derecho demográfico. | |
| CAPÍTULO VIII.—Política demográfica | 59 |
| Bases estadísticas.—Puntos principales de las políticas demográficas.—Países de población homogénea y de población heterogénea.—Fórmula demográfica ideal.—Fuentes del derecho demográfico. | |

INDICE

Pág.

| | |
|---|----|
| <p>CAPÍTULO IX.—Los problemas demográficos</p> <p style="padding-left: 2em;">Aumento o disminución de la densidad de la población.—Presentación del problema y sugerencias para su resolución.—Aumento de población.—Aprovechamiento de grupos indígenas y sus mejoramientos.</p> | 63 |
| <p>CAPÍTULO X.—Los problemas demográficos (conclusión)</p> <p style="padding-left: 2em;">Distribución y mejoramiento de los habitantes.—Equitativa distribución de medios de vida para las entidades geográficas.—Dietéticas.—Movimientos demográficos.—Dinámica de los pueblos.—Sus aspectos principales.—Turismo interior.</p> | 67 |

TERCERA PARTE

MIGRACION

| | |
|--|----|
| <p>CAPÍTULO XI.—Principios generales</p> <p style="padding-left: 2em;">Derecho del Estado al territorio.—Su imperio sobre la tierra y sus habitantes.—Su facultad para restringir, permitir y promover el tránsito.—Movimiento migratorio.—Definición.—El Estado frente a nacionales y extranjeros.—Las disposiciones migratorias como consecuencia de la libertad de comercio.—Las medidas para conservar la población de un país, en la actuación de su gobierno.</p> | 75 |
| <p>CAPÍTULO XII.—Políticas migratorias</p> <p style="padding-left: 2em;">Generalidades.—Política de "puertas abiertas".—"Política prohibicionista".—"Política selectiva".</p> | 79 |
| <p>CAPÍTULO XIII.—Condición de los extranjeros</p> <p style="padding-left: 2em;">Penetración recíproca de los pueblos.—Complejo de fraternización.—Inexistencia de derecho uniforme entre los Estados; imposibilidad de su nacimiento.—Derechos de los extranjeros.—Ejemplos.—Sugerencias para el establecimiento de tablas de condiciones de extranjeros, en países abiertos a la inmigración.</p> | 83 |
| <p>CAPÍTULO XIV.—El acto migratorio</p> <p style="padding-left: 2em;">Generalidades.—Obligaciones recíprocas.—La inmigración no es un contrato.—Jurisdicción migratoria.—Obligaciones administrativas del Estado.—Casos de excepción al imperio territorial.</p> | 89 |
| <p>CAPÍTULO XV.—Internación</p> <p style="padding-left: 2em;">Generalidades.—Su nacimiento y efectos jurídicos.—Primeras condiciones.—Negativas de internación.—Su trascendencia en el expediente.—Internaciones ilegales.—La selección de inmigrantes como principal mira de la técnica migratoria.</p> | 95 |

INDICE

Pág.

| | |
|--|-----|
| <p>CAPÍTULO XVI.—Calidades migratorias y requisitos fundamentales para obtenerlas</p> <p style="padding-left: 2em;">Definición.—Primeros trámites.—Garantía de repatriación y de cumplimiento de sanciones.—Enunciación de calidades.</p> | 103 |
| <p>Cuadro sinóptico de estancias de extranjeros</p> | 110 |
| <p>CAPÍTULO XVII.—Calidades migratorias (continuación)</p> <p style="padding-left: 2em;">Sistemas.—Temporalidades.—Cambios.</p> | 111 |
| <p>CAPÍTULO XVIII.—Calidades migratorias (continuación)</p> <p style="padding-left: 2em;">Requisitos especiales para la inmigración transitoria.—Condiciones migratorias en calidad de tránsito.—<i>Transmigrantes</i>.—<i>Visitantes locales</i>.—<i>Visitantes</i>.—<i>Turistas</i>.</p> | 117 |
| <p>CAPÍTULO XIX.—Condiciones migratorias, en calidad de intención de permanencia</p> <p style="padding-left: 2em;">Intención de permanencia.—Estancia condicional.—Condición y calidad migratorias (definiciones).—<i>Inmigrantes</i>.—Definición y características.—Actividades.—Sus limitaciones.—Sus divisiones.—<i>Trabajador</i>.</p> | 125 |
| <p>CAPÍTULO XX.—Condiciones migratorias, en calidad de intención de permanencia (continuación)</p> <p style="padding-left: 2em;"><i>Inversionistas</i>.—Enunciación.—Crecimiento de la población.—Previsión, según Malthus.—Los inversionistas como fuerza socio-económica.—Fijación del monto de capitales a invertir.—Obligaciones y garantías del inversionista.—Condiciones generales.</p> | 133 |
| <p>CAPÍTULO XXI.—Condiciones migratorias, en calidad de intención de permanencia (continuación)</p> <p style="padding-left: 2em;"><i>Rentistas</i>.—Definición.—Condiciones.—<i>Técnicos</i>.—Sus características.—La necesidad de su inmigración.—Condiciones.—Aprendices.—Obligaciones.—Certificado de insubstituibilidad.—<i>Estudiantes</i>.—Sus características.—Razón de su clasificación entre los inmigrantes con intención de permanencia.—Temporalidad.</p> | 141 |
| <p>CAPÍTULO XXII.—Condiciones migratorias, en calidad de intención de permanencia (continuación)</p> <p style="padding-left: 2em;"><i>Perseguidos raciales</i>.—<i>Asilados políticos</i>.—Exposición del problema: sus aspectos de persecución racial y persecución política.—Odios cristianojudaicos.—El Estado ante el problema.—<i>Asilados políticos</i>.—Primeras consideraciones.—Enumeración de normas generales para la admisión migratoria de este tipo de inmigrantes.</p> | 147 |

| | |
|---|-----|
| CAPÍTULO XXIII.—Condiciones migratorias, en calidad de intención de permanencia (conclusión) | 153 |
| <i>Familiares.—Artistas.—Desertores e internados ilegales.—Necesidad de que ingresen los familiares de los inmigrantes.—Definición de familiares.—Temporalidad y cómputo de estancia de los familiares.—Artistas.—Su estancia.—Desertores e internados ilegales.—Presentación de tales tipos migratorios.</i> | |
| CAPÍTULO XXIV.—Situación migratoria en calidad de <i>residente definitivo</i> | 157 |
| Adquisición del carácter de inmigrado.—Actividades del residente.—Facultad del Estado para prevenir medidas restrictivas de actividades, al hacer la declaración de inmigrado.— <i>Acto declarativo de estancia definitiva.</i> —Desconexión parcial del inmigrado y las autoridades migratorias.—Ficción jurídica de la consideración de inmigrados, en favor de extranjeros casados con mujeres nacionales.—Requisitos para la concesión de tal carácter. | |
| CAPÍTULO XXV.—Estancia de extranjeros | 163 |
| Conservación de calidad migratoria, en plena vigencia.—Estancia irregular y estancia ilegítima.—Legalización de estancia.—Grupos extranjeros.—Registro de extranjeros.—Domicilio.—Salidas temporales.—Plazos, términos y proposición de método. | |
| CAPÍTULO XXVI.—Puertos y fronteras | 171 |
| Justificación de la existencia de puertos y fronteras.—Definiciones.—Puertos marítimos y puertos secos.—Servicios en los puertos.—Prioridad del servicio de sanidad sobre el de migración.—Primacía del servicio de migración sobre los demás.—Oficinas migratorias en los puertos.—Puntos generales para las jurisdicciones de las autoridades migratorias en los puertos.—Puntos especiales en puertos fronterizos.—Puntos especiales en puertos marítimos.—Puntos especiales en puertos aéreos. | |
| CAPÍTULO XXVII.—Trámites | 175 |
| Enunciación de principios de procedimientos migratorios, de vigencia general.—1.—Exigencias en la internación de extranjeros.—2.—Cómputos de estancia.—Períodos de estancia ilícita.—Estancia ilícita regularizable.—3.—Tiempo mínimo para promoción de refrendo.—4.—Plazos para cumplir determinaciones o llenar requisitos.—Inconveniencia de sus prórrogas.—5.—Jurisdicción migratoria.—6.—Diplomáticos.—Cómputo de estancia.—Regularización al perder su carácter.—7.—Regularización de los internados sin condición migratoria autónoma.—8.—Desconocimiento de calidad migratoria.—Requisitos.—9.—Responsabilidades de solicitantes para internación de terceros, bajo su dependencia o cuidado.—10.—Opción por nacionalidad extranjera de un nacido en el país, de padres extranjeros.—11.—Indebidas con- | |

INDICE

Pág.

| | |
|---|-----|
| cesiones de estancia.—Demanda judicial de rescisión de autorización de estancia.—12.—Antijurídica práctica de suspender el cumplimiento de resoluciones migratorias.—13.—Actos jurídicos llevados a cabo por extranjeros, sin condición migratoria determinada, o con actividades limitadas.—Casos.—Reglas generales.—14.—Refrendos colectivos.—15.—Repercusión en su expediente administrativo, de actos delictuosos llevados a cabo por un extranjero.—16.—Internación de personas morales.—17.—Vigilancia de extranjeros.—Por el Estado.—Por organismos particulares.—18.—Centralización del Registro Civil.—19.—Imposibilidad para hacer abandonar el país a extranjeros de temporalidad fatal o de estancia ilegal.—Sugestiones. | 187 |
| CAPÍTULO XXVIII.—Deportación y expulsión | 187 |
| Exposición del problema de la deportación.—Alcance del término.—Hermenéutica.—Alcance gramatical.—Historia.—Expulsión.—Facultad discrecional para expulsar indeseables.—Los menores de edad, como sujetos de deportación. | |
| CAPÍTULO XXIX.—Extradición | 195 |
| La administración de justicia.—Jurisdicción del Estado sobre individuos sujetos a sus leyes penales, residentes en otros países.—Cooperación y delegación de imperios.—Bases mínimas de tratados y leyes de extradición. | |
| CAPÍTULO XXX.—Posición jurídica de la extradición, frente a la deportación de carácter migratorio | 199 |
| Efectos de la deportación.—Resultados de la extradición.—Soberanías (imperios) concurrentes.—Respeto mutuo entre los Estados.—Solución. | |
| CAPÍTULO XXXI.—Tablas diferenciales | 205 |
| Su justificación.—Su función.—Su temporalidad de vigencia.—Su trascendencia en los actos jurídicos llevados a cabo con base en ellas.—Su formulación y base legal.—Requisitos mínimos. | |
| CAPÍTULO XXXII.—Penas migratorias | 209 |
| Concepto de delito.—La internación ilegal como figura delictiva.—Creación del tribunal migratorio.—Jurisdicción del mismo.—Penas.—Su enunciación.—Características genéricas de las violaciones de carácter migratorio. | |

CUARTA PARTE

TURISMO

| | |
|---|-----|
| CAPÍTULO XXXIII.—Turismo | 217 |
| Su trascendencia en el campo demográfico.—Problema nacional de la invasión turística.—Sus inconvenientes.—Sus ventajas.—Interés económico de la industria turística.—Tendencia del aspecto migratorio, respecto al turismo.—Posición del Estado frente al problema. | |

INDICE

Pág.

| | |
|---|-----|
| CAPÍTULO XXXIV.—Turismo (continuación) | 221 |
| Especificación de la acción estatal frente al turismo internacional.—Obligaciones del Estado respecto a la infiltración cultural provocada por el turismo.—No debe prohibirse el turismo internacional, sino por causas muy especiales.—Actividades turísticas estatales.—La Oficina General de Turismo.—El Estado en la organización turística.—La intervención del Estado en la explotación del turismo.—La intervención de particulares en el desarrollo turístico. | |
| CAPÍTULO XXXV.—Turistas. Su posición dentro de la técnica migratoria | 227 |
| Composición de esta calidad migratoria.—Formas de los requisitos turísticos.—Facilidades para la documentación.—Circunstancias que se deben comprobar específicamente.—Consideraciones sobre no exigencia de garantía de repatriación y casos en que puede exigirse su otorgamiento.—Vigilancia oficial de los turistas y documentaciones secundarias en el transcurso del viaje. | |
| CAPÍTULO XXXVI.—Temporalidad de los turistas | 231 |
| Su no intención de permanencia.—El transcurso del tiempo no debe hacer nacer ningún derecho de residencia.—No se debe permitir por el Estado el aprovechamiento de la calidad turística para la regularización en otra calidad migratoria.—Temporalidad turística.—La salida del turista siempre debe considerarse como definitiva.—La permanencia en calidad de turista no debe computarse como estancia legal, para los efectos de la declaración de inmigrado.—Casos de excepción a la regla anterior. | |
| CAPÍTULO XXXVII.—Actividades de los turistas | 235 |
| La principal intención debe ser el esparcimiento.—Resumen de las actividades genéricas.—Actividades propias.—Actividades ajenas.—Actividades sociales.—Actividades políticas.—Razones para impedir a los turistas las actividades remuneradas; lucrativas, de lucro inmediato o mediano; propias y ajenas.—Casos en que el turista puede lucrar en actividades propias.—Consideraciones del Estado al respecto. | |
| CAPÍTULO XXXVIII.—Cambio de condición migratoria en los turistas | 239 |
| Razones para prohibir a los turistas el cambio de su condición migratoria.—Necesidad de sentar esta regla general en las legislaciones demográficas.—Excepciones a esta regla, y sus justificaciones.—Casos típicos de esas excepciones. | |

INDICE

Pág.

| | |
|--|-----|
| CAPÍTULO XXXIX.—Penas a los turistas | 243 |
| Posibilidades de infracción migratoria, en los turistas.—Categorías de sus infracciones.—Vicios en la documentación inicial.—Falsos informes del interesado o error en el trabajo del empleado oficial.—Su resolución.—Principales violaciones a la condición migratoria turística.—Sus penas.—Incumplimiento de las obligaciones del turista.—Para con el Estado.—Para con los particulares.—Sus resoluciones y penas.—Estancia en lugares prohibidos a los extranjeros.—Permanencia más allá del legal límite de tiempo.—Su resolución.—Actividades delictuosas de los turistas. | |
| CAPÍTULO XL.—Turismo interior | 247 |
| Aplicación de las ideas turísticas en general, al turismo interior.—Una justificación de la función estatal.—Movimiento personal.—Breves ideas para un ensayo historicosociológico del turismo, como generador de naciones.—Razón de ser del Estado.—Sus funciones frente a la invasión turística extranjera.—Sus obligaciones al respecto.—Sus medios de hacer del país un campo propicio a las corrientes demográficas. | |

APÉNDICE NÚMERO 1

| | |
|---------------------------------------|-----|
| La nacionalidad mexicana | 253 |
|---------------------------------------|-----|

APÉNDICE NÚMERO 2

| | |
|---|-----|
| I.—Ley de Nacionalidad y Naturalización | 265 |
| II.—Ley General de Población | 277 |
| III.—Impuestos de Migración y de Naturalización | 293 |
| IV.—Reglamento de la Ley General de Población | 299 |

APÉNDICE NÚMERO 3

| | |
|---|-----|
| Articulado mexicano, referente a nacionalidad y extranjería | 333 |
| Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución; Reglamento de la ley anterior; Código Civil; Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; Ley Federal del Trabajo; Ley de Vías Generales de Comunicación; Reglamento de la Ley Forestal de los Estados Unidos Mexicanos. | |
| Bibliografía | 343 |

INTRODUCCION

Entre las muchas reglas que bajo distintas denominaciones vienen a formar el Cuerpo General de Leyes o derecho positivo de un Estado, hay una que debe considerarse de mucha importancia, en lo que respecta a la medula misma nacional: el derecho migratorio.

Efectivamente, tal regla de conducta es la que define no sólo las actitudes del individuo frente al Estado, sino su propia personalidad como sujeto de derecho, si se toma en cuenta que esta rama del derecho es la que delimita la calidad de la persona como nacional o extranjera, y su estudio empieza por la investigación de los principios jurídicos que rigen esa calidad.

El derecho migratorio, tan poco explorado por los tratadistas en forma específica, es el que define situaciones de individuos que, por cualquiera circunstancia, pasan fronteras de lugares extraños al de su propia residencia. Naturalmente que, al hacer tal definición, se debe partir del concepto de nacionalidad, fijando los requisitos para obtenerla, ostentarla, conservarla y perderla, considerando extranjero a aquel que no llene tales condiciones.

Se nos dirá que propiamente la definición de derechos de nacionales no es motivo de estudios migratorios; pero se debe tomar en consideración que ante las exigencias del derecho que estudiamos, todos los habitantes de un país están obligados a demostrar sus situaciones para justificar si caen o no dentro de sus prescripciones. Además, el estudio general de esta rama contiene no sólo la entrada y salida de extranjeros a un país dado, sino también la de sus nacionales, y allí se encuentra una de las razones por la cual este estudio debe abarcar dentro de los sujetos de migración a los extranjeros residentes en un territorio extraño y a los nacionales de tal lugar.

Claro está que la cuestión de nacionales no será un punto esencial en nuestro estudio, pero sí básico.

Toda obra de técnica jurídica debe tener presente, en los puntos de su plan a desarrollar, los relativos a su aplicabilidad, pues un puro estudio sin bases de realización no sólo sería inútil, sino que revelaría un afán de fantasear que no se compadece en manera alguna con la seriedad que debe tener cualquiera especulación sobre derecho.

Y si no se tiene como base del derecho migratorio precisamente la definición de nacionalidad, puede considerarse el estudio como una mera lucubración sin trascendencia social, trascendencia que es la que salva a las obras humanas cuando no tienen otro mérito del cual valerse.

El derecho que tratamos, indiscutiblemente rama del derecho público, trata principalmente de personas, y al definir los sujetos de este estudio —los esenciales, que son los extranjeros— habremos de tocar los nacionales también, como sujetos de tal derecho, aunque en menores y menos trascendentes aspectos.

También debemos orientar nuestra investigación hacia derroteros prácticos, a fin de contribuir con nuestra aportación —humilde y mínima— a lograr la consecución práctica del desiderátum del derecho: una regla de conducta impuesta a los individuos que viven en sociedad, regla cuyo respeto y guarda se consideran en todo momento por la sociedad como la garantía del interés común, y cuya violación determina necesariamente una reacción colectiva contra el autor de esta violación.

Por otro lado, una vez definidas las calidades migratorias, los derechos y obligaciones de los extranjeros, las condiciones de abandono y regreso del país que deben cumplir los nacionales, se estudiarán los fenómenos jurídicos relacionados exclusivamente con aquéllos.

En toda la obra se procurará sugerir al Estado una norma de conducta que lo lleve a la idea de que el extranjero es un ente necesario, como cualquiera otra fuerza constructiva, en su territorio, al cual hay que concederle la mayor suma de libertades, tan sólo delimitada por el interés de los nacionales y por el ejercicio de los derechos políticos. Procuraremos hacer recordar el objeto del Estado que dio Spinoza: "El último objeto del Estado no es dominar a los hombres y refrenarlos por el miedo; es más bien libertar del miedo a cada hombre para que pueda vivir y obrar en plena seguridad, sin perjuicio propio ni de su vecino. La finalidad del Estado no es convertir a los seres racionales en brutos o en máquinas. Es capacitar a sus cuerpos y a sus mentes para funcionar sin peligro alguno. Es guiar a los hombres para que vivan ejercitando la razón libérrima; para que no malgasten sus fuerzas en odios, cóleras o perfidias, para que no obren injustamente entre sí. Así, pues, el objeto del Estado es realmente la libertad. . ."

No dejamos de reconocer que el problema general es de carácter demográfico; que en realidad sería ésta la justa designación de este trabajo. Pero su estudio abarcaría ramas muy distintas de las específicamente jurídicas y lo dejamos enunciado en capítulo aparte, como un modesto ade-

lanto para quien alguna vez se interese en investigar con ánimo de formar el primer Tratado de Derecho Demográfico.

En lo que toca a la rama migratoria, procuraremos únicamente exponer el resultado de nuestros estudios, en forma abstracta, dejando sin relacionar las legislaciones existentes sobre la materia, tarea con obstáculos difíciles de superar hasta ahora, por la carencia de los textos auténticos. Haremos referencias a las leyes mexicanas, y en apéndices y notas especiales las comentaremos.

Tómese, pues, este esfuerzo como una contribución al estudio general de la demografía, en su acepción más amplia.

Y si en el curso del trabajo se encuentran referencias y aun inicios de estudios demográficos, ello se debe a que en su plan general hemos procurado enunciar las conexiones y accidentes relativos a nuestro objeto: el derecho migratorio; pero sin que en manera alguna se pretenda agotar todos y cada uno de los temas conexos. Seguramente se encontrarán proyectos de definición en algunos casos; y comprendiendo lo atrevido que es definir, queremos pedir una disculpa por adelantado, al intentarlo. Únicamente procuramos hacer los esfuerzos necesarios e imprescindibles, mas en manera alguna queremos sostenerlos por sí mismos, estando dispuestos a rectificar los conceptos cuyo contenido se nos demuestre como equivocado o que siquiera sean inadecuados. No encontramos a mano las definiciones que intentamos, en ninguna de las obras que poseemos ni en las que consultamos, pero como nos eran imprescindibles por la fijación que las mismas proporcionan a los conceptos, nos atrevimos a formularlas, conscientes de nuestra responsabilidad por tamaña osadía.

No pretendemos que todo lo aquí expuesto sea original nuestro. Muy lejos tal cosa. Hemos puesto, sí, ideas nuestras hasta ahora inéditas en obras especializadas, aunque alguna ya ha sido aceptada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; están también algunas ideas y el resultado de algunas prácticas no iniciadas por nosotros pero que, honradamente, no se pueden atribuir a alguna persona en particular, y por ello no hemos podido mencionar a sus autores. De lo nuestro nos hacemos responsables; de lo ajeno lo somos igualmente, en tanto lo aceptamos en este trabajo.

La utilidad inmediata de nuestro esfuerzo queremos que sea una sistematización de teorías y prácticas, no sólo no codificadas aún, sino algunas ni siquiera estudiadas desde el punto de vista científico. En cuanto a la utilidad mediata, bien quisiéramos que fuera la de tomar nuestros puntos de vista como aportaciones a la obra de Demografía General que está por escribirse.

PRIMERA PARTE

NACIONALIDAD

CAPITULO I

DEFINICION Y PRIMEROS PROBLEMAS

SUMARIO: Estado y Nación.—El individuo, la persona y el estado.—Individualidad y personalidad.—Nación, nacionalidad, nacionalismo.—El estado nacional.—Ejército nacional.—Política imperialist.a.—Naturalismo.—Espiritualismo.—Teoría del estilo.—Vínculos que trae aparejados la nacionalidad.—Nacionales.—Cuestiones de nacionalidad.

“La nacionalidad es el vínculo político y jurídico que relaciona a un individuo con un Estado”.¹ Esta definición nos ha parecido, por clásica, la más clara y delimitativa del concepto de nacionalidad. Para poder comentarla estimamos necesaria la exposición de algunos conceptos sobre Estado y Nación, como antecedentes para el estudio específico de la nacionalidad.

La idea de Estado (status, situación, permanencia) implica un algo trascendente y con motivos y finalidad propios. No es un simple estar o pasar; es un ambiente en donde se está o se pasa, con un hondo sentido de garantía y apoyo. Sus motivos existenciales son de justificación sociológica, y por ello los soslayamos, dejándolos en enunciación. Pero su finalidad, aun envuelta en razones de orden político, es esencialmente jurídica. Efectivamente, si al Estado se le quitara su “función justicia”, no tendría ninguna otra base de sustentación su permanencia. En último análisis, el Estado vive en cuanto el hombre lo necesita, lo requiere y *lo justifica*. Piénsese en la utópica existencia de un grupo humano en que no hubiera divergencias entre sus componentes; la razón de un mediador, equilibrador o guardián del orden, se perdería, porque la justicia se realizaría sin necesidad de objetivarse por medio de la imposición, muchas veces forzosa, pero siempre necesaria.

1) J. P. NIBOYET, *Der. Int. Priv.* Pág. 77.

Si esto nos llevara a encontrar la justificación de la existencia del Estado, en la íntima condición humana, anárquica, indisciplinada e inclinada en principio al mal, no tenemos inconveniente en admitirlo, ya que pensamos, con Jean Dabin,² que uno de los elementos del Estado son los hombres. Sin éstos no puede existir aquél.

Y la agrupación que de ellos hace el Estado, es en el supuesto de seres libres, como lo afirma Hauriou³ cuando dice: "El poder del Estado ha nacido como gobierno de hombres libres, y eso ha seguido siendo, gobierno de hombres libres".

Estimamos, pues, que la idea o concepción del Estado no la podemos separar de una previa concepción o idea del hombre.

Si bien es cierto que el individuo es un elemento indispensable al Estado, también admitamos que es su súbdito y, "en algunos aspectos, su antítesis".⁴ Siguiendo la teoría de la persona jurídica, integrada en el Estado, llegaremos a aceptar su poder y, por tanto, su campo de aplicación en los hombres, convirtiéndolos así en súbditos. Y si nos colocamos en una perspectiva que nos permita contemplar los fines del Estado, veremos que la realización del bien público (bien común, orden público e interés general) puede producir —y de hecho produce en no pocas ocasiones— interferencias enemistosas y situaciones antitéticas con los individuos. Es de incumbencia de éstos buscar su bien particular, en tanto que el interés del Estado —su fin principal, su dominio propio— es la realización del bien general.

La actuación estatal interna —en cuanto al territorio— vincula al individuo jurídicamente con el poder gubernamental. Decimos que lo vincula, porque la liga es fuerte y generalmente indisoluble y, aunque el hombre es libre, esa libertad está limitada por la sumisión al Estado, que representa el derecho a la libertad de los demás hombres, y condicionada, en su ejercicio, a la libertad de acción que requiere el Estado para subsistir. Decíamos que la liga es indisoluble, porque el hombre no puede romperla a voluntad⁵ ni el Estado puede deshacerse de sus súbditos, como más adelante lo sostendremos.

2) JEAN DABIN, *Doc. Gral. del Edo.*, trad. H. González Uribe y J. Toral Moreno. Edit. Jus, México, 1946. Pág. 19.

3) HAURIOU, *Précis de Droit Constitutionnel*. 2ª ed. 1929. Pág. 78.

4) DABIN, *op. cit.*, pág. 349.

5) Aun en el caso de que libremente cambie de domicilio, siempre quedará obligado a cumplir ciertos requisitos y, si llega a dejar de tener ligas con un Estado, será para convertirse en súbdito de otro. Es decir, cambiará el punto de sujeción, pero no la liga. El individuo depende del Estado, no de determinado Estado.

Ese vínculo, esa liga, no es una mera convención de manifiesta voluntad; es una situación que opera por el derecho mismo, independientemente de las inclinaciones o determinaciones particulares, sean del hombre o del que lo gobierna.

Si el individuo es para el Estado, o éste para aquél, es un tema cuya actualidad, apasionante en nuestra época, es indiscutible. La filosofía griega era contundente: "El hombre, en la ciudad, no se pertenece; todo él, cuerpo, alma y bienes, sea cual fuere la función que ejerza, es cosa del Estado, pues es una parte de él. . . Aristóteles compara a la ciudad con un todo vivo. En un todo orgánico, la parte nada es por sí misma; recibe del conjunto su existencia y funciones. Separada del todo, pierde su vida y su naturaleza".⁶

Esa misma concepción totalitaria la encontramos en algunos filósofos alemanes del siglo XIX (Hegel, entre otros) y en la "*Carta del Trabajo*" fascista del 21 de abril de 1927.

Para otros, más que el Estado, en cuanto organismo de la comunidad política, es la colectividad —pueblo o nación, clase o humanidad— la suprema concepción de la sociedad, de la cual el propio Estado no es más que un instrumento; el Estado sólo existe *por* y *para* los individuos, procede de ellos y de ellos depende. Como el Estado, ciertamente, es una persona distinta de los individuos, una persona moral real del todo y no una simple abstracción o concepción lógica, no existe *por sí* ni *para sí*, sino que deviene *de cierta* ordenación de las personas físicas individuales que, congregadas, persiguen determinado bien.

Ser miembro del Estado es situarse dentro de este ordenamiento corporativo, es someterse a una disciplina en interés común, de sí mismo y de los demás.

La fórmula tomista podríamos reducirla diciendo que cada persona singular es una realidad substancial, que constituye un fin en sí y tiene valor infinito, en tanto que el Estado sólo es una realidad (nótese bien: realidad) accidental, finalmente ordenada al bien de las personas singulares.

"Si el régimen de una ciudad o Reino, escribe Santo Tomás, se infiere de la forma de su institución, así el carácter y razón última de una gobernación se infiere de la naturaleza de la misma gobernación. Gobernar, añade el Doctor Angélico, vale tanto como conducir a su fin a los gobernados. Una nave está bien gobernada cuando es conducida al puerto de destino sin percances. Ahora bien, si el fin de las cosas estuviese en sí mismas, para gobernarlas bastaría su conservación; pero esto sólo

6) M. DEFURNY, *L'idée de l'Etat d'après Aristote*, Roma, 1935; págs. 89 a 98.

en Dios puede darse. Todo lo creado tiende a un fin "extra se", y por lo tanto el gobierno verdadero procura no sólo conservarlas en su ser, sino también conducirlas al fin debido. Para llegar a él son muchos los obstáculos que se interponen, ya para la conservación, ya para el logro de otros fines intermedios. Es la misión del médico, del profesor y de todos los que colaboran a un fin particular. Si el hombre, dice el Santo, no se ordenase a otro fin exterior, bastaría la solicitud y vigilancia de estos cooperadores; pero el hombre tiene fines ulteriores. ¿Cuáles son éstos?

El Doctor Angélico sienta este gran principio: "Idem autem oportet esse iudicium de fine totius multitudinis et unius". Es decir, el fin de la sociedad, de un pueblo, de una nación, de la humanidad entera, es, a la postre, el mismo fin de cada hombre. La razón es evidente. *El hombre es naturalmente social* y busca la sociedad para lograr, a través de ella, lo que no le es posible aisladamente. La sociedad es, por lo tanto, un fin intermedio, con deberes múltiples respecto de los ciudadanos, y bajo este aspecto tiene fines propios y más amplios; pero, a la postre, todo se ordena al fin del hombre, de todos y cada uno de los súbditos que la constituyen. Ahora bien, si el fin del hombre fuese sólo la salud corporal, el médico sería el llamado a gobernarla y él bastaría; si fuesen las riquezas, debía ser Rey un gran financiero; si fuese la ciencia, tocaría este cargo a un sabio, a un gran doctor. Pero no es así; el hombre busca en la sociedad lo que no puede conseguir por sí mismo, busca el bienestar total, y particularmente, el vivir la vida racional virtuosa, propia de su condición humana. Para esto se constituyen los pueblos y naciones y existen los Reyes y Príncipes".⁷

J. Maritain⁸ interpreta así: "La persona humana miembro de la sociedad es parte de ésta como de un todo mayor, pero no según toda ella ni según todo lo que le pertenece! El foco de su vida de persona lo atrae por encima de la ciudad temporal. Así aparece la antinomia que crea el estado de tensión propio a la vida temporal del ser humano: hay una obra común que ha de realizar el todo social como tal, ese todo del que son partes las personas humanas, y así las personas se subordinan a esta obra común. Y, sin embargo, lo que hay de más profundo en la persona, su vocación eterna, con los bienes ligados a ella, está supraordinado a esa labor común y la finaliza".

7) DR. P. V. D. CARRO, O. P. *La Teología y los teólogos-juristas españoles ante la conquista de América*, Madrid, 1944, T. I, págs. 195 y 196.

8) *El ideal histórico de una nueva cristiandad*, París, 1935.

De lo hasta aquí expuesto podremos ya hacer alguna consideración que venga a fijar nuestro concepto sobre el Estado. Creemos irrefutable que el Estado es una realidad social innegable e indispensable respecto de los hombres.

También creemos que éstos son elemento indispensable, esencial, en aquél; pero esta indispensabilidad no le da al hombre ninguna supremacía sobre el Estado, si consideramos que el ser humano, por naturaleza, es social. Esto, aceptado ya por Santo Tomás y su escuela, nos deja ver que, si en la naturaleza del hombre está el vivir en sociedad, el no cumplir con ello lo hace desprestigiar un medio de lo más idóneo para lograr su fin.

Por otro lado, los sostenedores de la idea del Estado como ser superior al hombre, olvidan que la configuración de esa persona moral está sujeta a la existencia de los hombres y a la subsistencia de su naturaleza social.

Esa unión, esa interdependencia entre el individuo y el Estado, es uno de los ligamentos que vienen a formar el vínculo. Porque nos imaginamos esa atadura como una sola, sí, pero no de una pieza, sino más bien como una especie de torzal, cuya fuerza es la resultante de todas las resistencias proporcionadas por sus distintos cordelillos que, cada uno por sí, son incapaces de resistir el total del peso que sostienen; pero todos unidos, conforman la fortaleza necesaria para unir o sostener cuerpos de mucha mayor fuerza o peso que el de ellos. Ese es el prodigio —por otro lado, muy natural— de la unión de elementos en un vínculo. Quisiéramos haber sido afortunados en el similar.

El vínculo entre Estado e individuo, es de característica jurídica indudable, entre otras. Y lo es, porque la ordenación que rige sus relaciones y limita sus fuerzas, tiene un estricto carácter de derecho, de ley.

Pero también —y quizás con el mismo grado de relevancia— esa ligazón o vínculo tiene característica o fuerza de político. Efectivamente, no basta que el individuo se entregue a la sociedad, para colaborar en la realización del fin del Estado —el bien común—. Hay una parte del individuo que elude al Estado o comunidad y a su poderío. Esta parte la conserva el individuo con plena autonomía, salvo su responsabilidad ante su conciencia y frente a Dios. Este es el límite de los campos individual y colectivo, y en él se eleva, como una especie de atalaya, lo político.

En el aspecto jurídico, el Estado se mueve con la libertad del que conoce los límites en que actúa —la ley—. En el aspecto político, se pretende adivinar, por la comunidad, el interés de cada uno, para prever su

satisfacción de una manera tal que, sin estar precisamente señalada en los códigos la solución, y al tomar ésta, no se hieran los sentimientos y se frustren las posibilidades de lograr su fin, en los individuos. El vínculo jurídico, tiene la fuerza de la ley; el político, tiene el cimiento de la libertad, sobre el que se construye el buen —o mal— gobierno.

Podemos decir que el Estado es la expresión de lo jurídico, con posibilidades de moverse en el campo de lo político, en cuanto no venga a afectar las actuaciones de la persona humana. Y aquí hemos empleado ya el término "persona", oponiéndolo al de individuo, que hasta aquí hemos usado. Y no pretenderemos entrar a la metafísica especulación de "individualidad y personalidad", porque no daríamos nada nuevo, ni tenemos la capacidad suficiente para desarrollar ninguno de sus aspectos. Sólo fijaremos nuestro concepto, haciendo nuestro el criterio tomista, desarrollado por Maritain:⁹ "Todo el mundo conoce el dicho de Pascal: "el yo es odioso". Y cuando de alguien se dice que tiene un carácter muy "personal", ¿no es cierto que por esas palabras entendemos un carácter encerrado en sí mismo, imperioso, dominante, apenas capaz de amistad? Un gran artista contemporáneo decía: "No me gustan los otros"; palabras que revelan un carácter terriblemente "personal". Y según esto podría creerse que la personalidad consiste en realizarse o desenvolverse a sí propio a costa de los demás, y que implica necesariamente cierta especie de egoísmo e impermeabilidad debidos al hecho de que todo el lugar está ocupado en un hombre preocupado de sí y de sus cosas.

Por otro lado, no obstante, ¿no es verdad que es un grave reproche decir a alguien que carece de personalidad? ¿Y no es cierto, asimismo, que los héroes y los santos aparecen ante nuestros ojos como lo más subido de la personalidad, y a la vez de la generosidad? Nada se ha realizado de grande en el mundo si no es a base de una heroica fidelidad a una verdad que un hombre que dice *yo*, ha contemplado de frente y por la cual se sacrifica; a una misión que ese hombre, persona humana, debe realizar, y de la que sólo él, acaso, tiene conciencia, y en aras de la cual sacrifica su vida entera.

Basta abrir el Evangelio para cerciorarse de que no ha existido personalidad mejor asentada que la de Cristo. El dogma revelado nos enseña que se trata de la personalidad misma del Verbo Encarnado.

En consecuencia, y como contrapartida de las citadas palabras de Pascal, surgen en nuestra memoria aquellas otras de Santo Tomás: "La persona es lo más noble y lo más perfecto en toda la naturaleza..." Al

9) *La Persona y el Bien Común*, Ed. Desclée, Buenos Aires, 1948. Págs. 35 y sigs.

polo material, al individuo convertido en centro de todas las cosas, se refieren las palabras de Pascal; y al polo espiritual, en cambio, la persona, fuente de libertad y de bondad, es lo que hay que entender por las palabras de Santo Tomás.

Y nos encontramos así cara a cara con la distinción entre individualidad y personalidad.

Esta distinción no es cosa nueva; es una distinción clásica que pertenece al acervo intelectual de la humanidad. A ella equivale la distinción de *mí* (*moi*) y de *sí* (*soi*) en la filosofía hindú. Tal distinción es fundamental en la doctrina de Santo Tomás. Los problemas sociológicos, y aun los problemas espirituales, le han dado actualidad en nuestros días. Escuelas muy diversas la invocan; los tomistas, ciertos discípulos de Proudhon, Nicolás Berdiaeff y los filósofos que antes de la invasión de la nueva tropa existencialista se llamaban ya "existenciales".

Es fundamental distinguir entre individuo y persona, y no es menos importante comprender bien esta distinción.

Fuera del espíritu sólo existen realidades individuales. Sólo ellas están en estado de ejercer o realizar el acto de existir. La individualidad se opone al estado de universalidad en el que las cosas están en el espíritu, y designa el estado concreto de unidad o de indivisión necesario para existir, y merced al cual toda naturaleza existente o capaz de existir se pone en la existencia como distinta de los demás seres.

El hombre, en cuanto individualidad material, no posee sino una unidad precaria, que constantemente tiende a volver a caer en la multiplicidad, ya que la materia tiende por naturaleza a desintegrarse, como el espacio a dividirse.

La personalidad es un misterio aún más profundo, y cuyo significado esencial es todavía más difícil de averiguar. Para entrar en el terreno de la investigación de la personalidad, creemos que el mejor camino es considerar las relaciones de la personalidad y del amor.

La noción de personalidad no radica en la materia a la manera de la noción de la individualidad de las cosas corporales, sino que se basa en las más profundas y más excelsas dimensiones del ser; la personalidad tiene por raíz al espíritu en cuanto éste se pone o realiza en la existencia y en ella sobreabunda. Metafísicamente considerada, la personalidad es, como con muy fundadas razones lo sostiene la escuela tomista, la "subsistencia", este último acabamiento por el cual el influjo creador imprime en ella una naturaleza frente a todo el orden de la existencia, de manera que la existencia que recibe es su existencia y su perfección; la personalidad es la "subsistencia" del alma espiritual comunicada al

compuesto humano; siendo en mi sustancia una firma o sello que la coloca en estado de poseer su existencia y de completarse libremente y de darse libremente. . .”

Todavía más: J. T. Delos¹⁰ se expresa así de la “personalidad”: “. . .La personalidad es un principio y una promesa que, anteriores a la cultura, la rebasan. O si se prefiere, nuestra personalidad tiene cierto contenido. Lo constituyen nuestros dones innatos, nuestras aptitudes, nuestras facultades, nuestras tendencias, en una palabra, todo ese haber de que hacemos inconscientemente inventario cuando decimos que tenemos una inteligencia más especulativa que práctica, una sensibilidad tierna o aguda, disposiciones para una ciencia o un arte. De cualquier manera que la filosofía interprete este haber, debe reconocerse, de una parte, que cada uno de estos elementos es susceptible de cultura, y de la otra, que lejos de hacernos incommunicables, ofrece un punto de inserción a nuestras relaciones con el exterior. Pero por encima de este haber, existe la personalidad como principio de orden, de unidad, o de atribución, principio de un dominio que se ejerce sobre las adquisiciones de nuestro espíritu y sobre nuestros diversos campos psicológicos. . .”

Ahora bien, ¿qué queda para el concepto “nación”, si ya hemos vinculado al hombre con el Estado de una manera tan, a nuestro modo de ver, definitiva?

“Estado y Nación (dice Ernesto Poisson)¹¹ son dos cosas bien distintas; el Estado no es más que el instrumento político de la Nación teniendo como medio de actuación la fuerza y la coacción, tomando en sentido general de Estado poder, de Estado gobierno, de órgano de autoridad; no siempre ha existido con los atributos que aparece en la actualidad. Para muchísimos, el poder organizado de una clase, al adueñarse de una Sociedad donde existen clases sociales, ha de ser necesariamente poder político. Tal ha sido de hecho su historia, desde el día que la Sociedad, económicamente, por las condiciones de la producción y del consumo de las riquezas fue, a su vez, dividida en clases.

Marx y Engels dijeron muy acertadamente, en su libro sobre el origen de la propiedad y del Estado: “Con el fin de que las clases antagónicas por los intereses económicos opuestos, no se destruyan en luchas estériles entre ellas y la Sociedad, ha sido necesario crear una potencia que domine ostensiblemente la Sociedad, encargada de calmar o sostener el

10) *La Nación*, T. I. Ed. Desclée, Buenos Aires, 1948, págs. 31 y sigs.

11) ERNESTO POISSON, *La República Cooperativa*, trad. E. Cibrián Gay. Edit. Cervantes, Barcelona, 1921.—Págs. 161 y sigs.

conflicto. Esta potencia nacida de la Sociedad, que se coloca por encima de ella, apareciéndosele cada vez más extraña, es el Estado". Véase, aún, lo que dice Vandervelde: "El Estado nacido de la necesidad de poner freno a los antagonismos de las clases, pero habiendo sido creado en medio de las mismas, es, en general, el Estado de la clase más poderosa, de la que económicamente prevalece, y que, por medio del Estado, se convierte también desde el punto de vista político, en clase dominante." ". . . el Estado no es tan sólo gobierno de los hombres, sino también administrador de las cosas. No discutimos aquí, si es un bien o un mal, pero desde el punto de vista económico es un hecho incontrastable y nada más.

Desgraciadamente, sus funciones no están separadas, sino que se confunden, y hasta entonces el Estado, la mayoría de las veces, ha inmiscuido en estos órganos de administración sus métodos políticos. En vez de organizar ha ordenado; en lugar de ser creador, es coercitivo. Aun hoy día, su antiguo carácter le impele a ello, y, además, su misión de estado de clase, le hace sostenerse en esta posición".

Hemos querido extender la cita anterior, porque creemos que en ella está resumido, en cuanto toca a nuestro tema, el concepto marxista del Estado. Y también vemos ahí la enorme falsedad de la doctrina, cuando hace aparecer al Estado como un medio de necesidad y no como un camino a seguir para lograr el fin del hombre. Esa doctrina ignora al individuo o, si acaso, lo admite para sojuzgarlo "con el fin de que las clases —es decir los grupos de individuos— antagónicos no se destruyan en luchas estériles". Y desprecia apriorísticamente a la *persona*; siendo, como es, innegable la probada existencia de un algo en el hombre, en donde radica su sociabilidad "por naturaleza". Nosotros contra esa teoría, seguiremos sosteniendo la dignidad de la persona humana frente a cualquiera agrupación o determinado concepto estatal que pretenda justificar la existencia de un mamotreto doctrinal sojuzgador del hombre, en lugar de su medio —servidor— para lograr sus fines, siempre superiores a cualquier aspecto material, asquerosamente objetivo.

Antes dijimos que lo jurídico era uno de los cordelillos que integraba, con otros, el vínculo del individuo —y ahora diremos que también de la persona, en cierto sentido— con el Estado. Otro, indudable, es lo político. En todos ellos, ¿qué papel juega la nación? J. T. Delos¹² dice: ". . . No es posible abordar hoy el estudio de las naciones sin preguntarse primero si se funden con las razas, o si se distinguen de ellas. Es ésta una cuestión preliminar ante la cual no podemos inhibirnos, pero la necesidad que la impone es, a decir verdad, una necesidad nueva.

12) Op. cit.

En Francia, y en los países que han seguido su ejemplo, se ha sufrido la influencia de sus Revoluciones, el despertar de la conciencia nacional se ha hecho sin ningún llamamiento al sostenimiento racial. La nación que se subleva en 1789 es en realidad el "pueblo soberano" que toma conciencia de sus derechos. Se alza contra un sistema político, contra el feudalismo, y contra la monarquía absoluta; reivindica los derechos del hombre, y no los de una raza; invoca la razón y no la sangre; y no piensa en la diversidad de las razas sino para proclamar su igualdad ante el derecho y su libertad.

Sin embargo, mientras esta forma del sentimiento nacional, ligado más tarde al ideal democrático, gana paso a paso y derrumba la estructura política de Europa, aparece otra que no cesa de ganar terreno a su vez, bajo la influencia del pensamiento germánico principalmente. Invoca los derechos históricos, la sangre y el suelo; cree en el alma colectiva, en las fuerzas oscuras e instintivas que prevalecen en la vida de los pueblos y en el desarrollo de sus instituciones sobre las decisiones de la libertad individual. Más próxima a la naturaleza y a las condiciones físicas de la vida, menos política, menos racional y más voluntariamente mística, esta concepción de la nación se orienta por sí misma, hacia las diversas formas del racismo. . ."

El citado autor hace notar que los estudios antropológicos actuales tienden a hacer notar los enojosos efectos de la confusión que se hace con los términos raza, pueblo, *nación*, lengua, cultura y civilización. La raza es un hecho biológico; *nación*, es un "grupo humano que procede de la historia".

Las razas que conoce la antropología no son ni comunidad ni sociedades. No tiene vida social propia; no forman *grupo* con existencia sociológica. Pueden ser "agrupaciones naturales", pero nada más. A mayor abundamiento, ya se ha llegado a expresar, por una autoridad, "...nosotros no creemos ya en la fijeza de las razas humanas. Las razas, como las especies. . . no son sino realizaciones momentáneas, sometidas al medio en que viven. . . son hijas de la herencia y el medio en que viven. . ."¹³

Esto lleva a decir al autor que venimos citando (Delos, op. cit.) que "...la nación ofrece evidentemente al hombre un medio. Conjuga, al parecer, la acción de los elementos físicos como el territorio y el clima, y la de los factores institucionales, históricos, políticos y sociales. Unos y otros sobre el hombre, condicionan el lugar donde habita, su alimenta-

13) P. LASTER Y J. MILLOT, *Les races Humaines*, Collin, París, 1936. Pág. 8 Citado por Delos en la obra que se viene citando.

ción, su trabajo, su horizonte espiritual y su comportamiento. Esta acción, gracias a la plasticidad de lo viviente, ¿no llegará a hacer aparecer razas nuevas? ¿No introducirá, por lo menos, las subrazas, a los efectos de una fijación de caracteres nacionales? Nada impide que las razas no provengan, en ciertos casos por lo menos, de la acción de un medio nacional particularmente denso o activo, cuyos caracteres reproducirían y perpetuarían dichas razas. Así razas y nacionalidades se reunirán parcialmente todavía: La raza fijaría y perpetuaría ciertos rasgos que le aportarían la nacionalidad.

Si tal es la verdad, se notará que no es la nación la que aparece determinada por la raza, sino que es ella por el contrario quien modifica la raza. Es, en cierto sentido, oponerse al racismo contemporáneo, el cual, cualquiera que sea su punto de partida, viene siempre a hacer pensar que la nación se encuentra en dependencia de la raza, a subordinar la vida de una comunidad humana a un principio biológico. Por el contrario, en la hipótesis que relatamos, es la raza la que parece lo "sociológico repetido y fijado"; las modificaciones corporales que permiten nuevas clasificaciones de razas están atribuidas al medio social y, parcialmente, por lo menos, a la nación. Esta conserva, pues, su anterioridad y su independencia; las manifiesta más todavía si se prueba que impone algunas modificaciones somáticas que registra después la antropología. Nada en esto que modifique la posición de la sociología frente a la nación; lejos de confundirse con el estudio de las razas y de depender de él, mandará en él. . ."

"Se ha dicho justamente que la comunidad étnica se impone a sus miembros no por las leyes, sino por las costumbres, no por las normas, sino por los hechos, no por las obligaciones o los fines, sino por una segunda naturaleza. Es que no se dirige a una persona para solicitar sus libres decisiones; condiciona su devenir y determina así sus maneras de obrar. En otros términos, no hace llamamiento a la libertad y a la responsabilidad de conciencias despertadas ya; pero les impone, en lo que depende de ella, el contenido y las formas de una conciencia colectiva. . ."

Digamos que Nación es el vehículo con el cual el hombre integra el Estado.

Si el Estado es la materialización de una ley sociológica, la Nación —que necesariamente convive con el Estado— es el origen de esa ley. Muy antes del ordenamiento objetivo, existe el consenso general de esa

norma, muchas veces subsumida, pero cierta. La Nación es el alma del Estado. Y tienen un punto de concordancia: el hombre; elemento esencial en el Estado, es el sujeto en "la misión histórica asignada a la Nación".

Ningún momento mejor que el revolucionario, para conocer "de visu" el que pudiéramos llamar "cuerpo" de la Nación. El Estado existe de manera indudable; a él ha estado sujeto el conglomerado humano, súbdito, sumiso a sus leyes. Y, sin embargo, hay una fuerza que se le opone, usa como medio los mismos súbditos, cambia los derroteros jurídicos y muchas veces los institucionales —recuérdese la revolución francesa— y constituye un nuevo Estado, con los mismos elementos del anterior: territorio, lengua, raza, religión. Esa fuerza es la Nación, que en ciertos momentos se siente ahogada en un ambiente estatal que le impide realizar sus propios fines, que no son otros sino los individuales, los personales de todos y cada uno de quienes integran "la nación". Pudiéramos decir ahora que si el Estado es el cuerpo de un "ente moral", la Nación es el espíritu, lo moral, lo que lo hace "persona".

Antes de terminar este tema, queremos hacer notar una práctica contradictoria de la teoría general sobre Estado y Nación. Se estiman como diferencias específicas entre tales instituciones, el dominio, el señorío territorial, que es campo jurisdiccional en que gravitarán las leyes del Estado, y el gobierno; en tanto que la Nación no tiene fuerza coactiva —no tiene órgano estatal— ni territorio. Sus leyes más bien son normas de carácter moral —los judíos, por ejemplo— que no pueden prevalecer frente a las leyes del Estado en que vivan los componentes de esa nación, extraña a aquél.

Sin embargo, hay un caso en que sin existir dominio territorial ninguno, ese grupo social está reconocido por algunos gobiernos como "Estado Soberano". Nos referimos a la Orden de Malta. Esta agrupación *tuvo* territorios en Jerusalén, Rodas, Malta y Goza, sucesivamente, hasta ahora que tiene su residencia en un palacio de Roma. A pesar de ello, la Orden de Malta es reconocida y tratada como Estado, por cuando menos estos países: Santa Sede, España, San Marino, Haití, Panamá, Argentina, El Salvador, Portugal, Paraguay y Brasil, en donde tiene representaciones diplomáticas; y por Italia, Francia, Bélgica y otros, en donde existen representantes oficiales.

Los términos "nación", "nacionalidad" y "nacionalismo", son muchas veces confundidos y encontramos en autores de significación el uso

indistinto de "nación" y "estado", así como la confusión entre "nacionalismo", "nacionalidad" y algunas veces hasta "ciudadanía".¹⁴

Por nación, como antes dijimos, debemos entender la configuración sociológica del alma del Estado. Puede subsistir ella sin éste, pero no al revés.

Por nacionalidad, debemos entender el predicado de Nación, pero cuando está vigente en un Estado. Es decir, cuando sea parte integrante de un orden jurídico.

Por nacionalismo, debemos entender sólo un sentimiento patrio, sin relevancia jurídica.

Y la distinción entre ciudadano y nacional la vemos tan clara, que estimamos inútil extendernos al respecto, creyendo que quienes confunden esos términos o son legos en terminología jurídica, o descuidados al usarla.

La idea de nacionalidad no podemos dejarla tan sólo en su definición. Estimamos necesario desarrollarla, y así lo vamos a intentar.

La técnica política moderna tiene tres ideas básicas que no debemos ignorar ni dejar pasar de soslayo. Manuel García Morente¹⁵ las señala así: idea del Estado nacional; ejército nacional; política "imperialista".

El estado nacional.—Esta idea implica la preclusión de las tendencias estatales anteriores a los Reyes Católicos, en las que el absolutismo era un dogma. Con el Estado nacional, la monarquía y el pueblo se enlazan como "unidad política actuante", dejando afuera de todo concepto político estatal hasta el último vestigio de feudalismo creado y sostenido en el medievo. Al justificar al súbdito su personalidad frente al gobernante, se le está haciendo participar, al propio tiempo, del gobierno; se le reconocen derechos y se le imponen obligaciones. El Estado nacional es, en sí mismo, una manifestación jurídica derivada de una realidad histórica y de una experiencia sociológica, ineludible en la construcción de la teoría estatal a que nos referimos. El hombre se gobierna; el gobierno es de hombres. Todo es una nación.

14) En esa errada confusión cae PI Y MARGALL en su interesantísimo estudio sobre *Las Nacionalidades* (Edic. Librería de los Sucesores de Hernando, Madrid, 1911), cuando habla de la formación de naciones (no de nacionalidades) confundiéndolas con estados.

15) M. GARCÍA MORENTE, *Idea de la Hispanidad*. Madrid, 1947. Págs. 15 y sigs.

Ejército nacional.—Este elemento, señalado también por García Morente, repugna a primera vista. Parece ser que en la majestad del derecho se quiere involucrar un elemento de fuerza, no siempre controlable en favor de la paz, cuya consecución debe ser el más puro desiderátum del jurista. El ideal debe ser un mundo sin amenazas, y el ejército es, ¡qué duda cabe!, una guerra potencial.

Pero debemos colocarnos, también, en otra perspectiva. Veamos al Estado con referencia a los hombres que lo integran: éstos son siempre sujetos de pasiones, buenas o malas, y frente a ellos, más allá de sus fronteras, hay más hombres, tan buenos o malos como los primeros, organizados asimismo en Estados.

El gobierno, manifestación objetiva del poder estatal, se encuentra enfrentado, así, a dos problemas cuya resolución no admite evasivas: a).—Equilibrar las actividades particulares dentro de su territorio; b).—La defensa de los intereses generales, frente a los extraños.

a).—El Estado regulador no puede con su simple fuerza moral, obligar a sus súbditos a conservar siempre sus actos y la persecución de sus ambiciones, dentro de los límites de lo justo. Y menos aún puede lograrlo, si aceptamos que la medida de la justicia muchas veces es opacada por la medida de la pasión. El Estado tiene la obligación de cuidar el orden; y no es concebible que se le impongan deberes cuando no se le proporcionan a la vez los medios de cumplirlos. Así se justifica, al menos en parte, el sometimiento de la fuerza a las necesidades del Estado, en tanto esa fuerza es respaldo para llevar adelante sus legales determinaciones.

b).—El Estado defensor, no sólo en la agresión actual, sino en la posible, por parte de otros Estados. La fuerza militar tiende a ser sólo un símbolo; pero mientras cristaliza esa tendencia —¡cuánto falta aún!— es auténtica realización de uno de los medios con que la nación hace respetar su existencia.

Esa presencia militar es un “. . .órgano indispensable del Estado; el cual, en efecto, no sería capaz de realizar su propia esencia política si no dispusiera de una fuerza armada a las órdenes, no del rey como señor, sino del rey como jefe indiscutible del Estado nacional. . .” (García Morente, op. loc. cit.)

Política imperialista.—Hablar de ello ahora, en estas fechas, en el siglo XX, no es una cosa que ofrezca grandes posibilidades de aceptación y menos aún de aplauso. El término “imperialismo” se ha prestado —en muchos casos con alarmante justificación— a ataques políticos en

contra de ciertas naciones. Pero debe verse bien que el "imperialismo" no es sino un fenómeno de expansión eminentemente humano, inherente por tanto a todo aquello que sea o represente al hombre.

Independientemente de las razones —muchas de ellas respetables— con que los estadistas o los partidos nacionales se hayan injuriado usando peyorativamente el término, al revisar la historia moderna nos encontraremos con que casi no hay una nación que haya dejado de merecer en cierta época ese calificativo. Piénsese en España, Inglaterra, Francia, Alemania, Italia, Rusia, Estados Unidos de Norteamérica, y véase que se han expandido en beneficio de sus nacionales, muchas veces siguiendo el refrán "el pez grande. . ."

Si en la muy limitada esfera del hombre, éste busca un medro muchas veces justificado, cuánto más debemos aceptar esa búsqueda en las organizaciones humanas. Por otro lado, recuérdese que el fenómeno imperialista muchas veces se realiza como "penetración recíproca de los pueblos", por la cual, insensiblemente, va dominando el mejor o el más fuerte, sin crueldades corporales y sin vejamen físico aparente. Revísense las costumbres fronterizas y se encontrará una penetración en idiomas y costumbres que no es otra cosa, en realidad, sino una manifestación pacífica de un "imperialismo" connatural, instintivo. Si al término "imperialismo" se le concediera un alcance más humanitario, su aplicación objetiva sería, sin duda alguna, muy beneficiosa para la humanidad, ya que se iría ampliando en forma tal que en un momento dado todos los hombres habrían tomado lo mejor de todos, serían iguales en cultura, no habría fronteras, ni. . . Pero es mejor dejar eso por ahora, en que el uso de "soberanías", "patriotismos", "democracias" y demás ideales diz que humanitarios, impiden la fusión de los humanos en una sola humanidad.

Volvamos a la realidad. También la existencia de fronteras es una manifestación ampliada de algo que se contraponen al ideal imperialista llevado al extremo a que llegamos en el párrafo anterior. Efectivamente, si bien es cierto que un ideal así sería —idealmente, desde luego— muy aconsejable de llevar a la práctica, también lo es que con ello se destruiría la competencia entre las naciones —que desaparecerían, para formar una sola— y no habría estímulo humano capaz de provocar superaciones. La nación es la familia en grande, y nadie concibe la desaparición de la familia por medio de conquistas de los mejores. . . o de los poderosos. El núcleo social, en su pequeñez de núcleo, al morir mata al organismo de que forma parte. Los grandes fracasos históricos han venido con los pequeños desquiciamientos de las familias que forman los grupos fracasados. Esto es incontrovertible históricamente.

Puede admitirse, y lo admitimos, que el "imperialismo" gravite sobre pueblos susceptibles de mejorarse; pero de ninguna manera que la influencia del imperante dé muerte a la capacidad vital propia del imperado. Eso, que no es otra cosa sino el ideal socialista-comunista, está probado históricamente como un fracaso de la humanidad; no hay pueblo que perdure, cuando no trasciende en él la levadura del hombre-hombre, sino la del hombre-masa. Porque, en último análisis, todos los problemas jurídicos no son en realidad sino problemas del hombre; sólo en segunda instancia, sociales.

Con esas observaciones aceptamos, pues, la integración del concepto de Nación expuesto por García Morente, basado en las "tres esenciales enseñanzas (del Estado español): concepto del Estado Nacional, idea del ejército nacional, expansión imperialista de la política exterior. . ."

El autor que venimos citando, concluye diciendo que se ha llegado a "demostrar experimentalmente la imposibilidad de que una teoría, por apoyada que esté en fuerzas materiales, prevalezca sobre la realidad histórica de la nacionalidad". Y estamos en ello de acuerdo, ya que estimamos irrealizable el ideal perseguido por la teoría política comunista, que tiende a deshacer la división de la humanidad en naciones. Podrán estas desaparecer, como de hecho tantas han desaparecido, pero para dar lugar a nuevas organizaciones con los mismos elementos, las mismas esencias de Estado, fuerza e imperio, propias y expansivas. Es ley de todos los siglos. Es resultado de una condición intrínseca, definitiva, perdurablemente humana.

El que vive por una nación, está necesariamente vinculado a ella. Es nacional de la misma. Tiene esa nacionalidad.

¿Cuál es la idea, ya no política, de nacionalidad? Hay al respecto varias tendencias teorizantes, que pueden reducirse en realidad a dos grandes grupos: naturalismo y espiritualismo. Creemos que debe formar aparte la muy interesante tesis de García Morente: "la nación como estilo".

Naturalismo.—El grupo de teorías que pueden hacerse caber en este rubro, tienen en común que hacen consistir la esencia de la nación en una cosa natural; por ejemplo, la sangre, la raza, las fronteras, el idioma. Según estas teorías, la nación es el producto histórico resultante de las virtudes propias de las cosas naturales (sangre, territorio, etc.); los caracteres somáticos, raciales, geográficos, idiomáticos, se grabarían indefectiblemente en los grupos humanos y se manifestarían en todos sus hechos, constituyendo la unidad histórica llamada nación.

Hay graves objeciones a este grupo de teorías. Desde luego, es innegable que el conjunto de esos factores (sangre, territorio, etc.), es un ingrediente importante en la nacionalidad; pero no puede decirse que tal conjunto *haga* la nacionalidad, ni menos aún que sea la *esencia* misma de la nación.

Los hechos demuestran que las nacionalidades se forman con ingredientes distintos y a veces contradictorios, sobre todo en cuestiones de raza y de cultura; esos ingredientes o elementos son importantes pero no únicos y, desde luego, no esenciales.

Aquí séanos permitida una digresión tendiente a fijar nuestro concepto de *esencia*, ya que es ésta la que perseguimos ahora en esta investigación sobre la nacionalidad.

Según Aristóteles, "la esencia de una cosa significa, en un sentido, la substancia y el ser determinado, y en otro sentido, cada uno de los predicamentos, cantidad, cualidad y otros modos de la misma índole". Encontramos, así, las limitaciones del término en los órdenes metafísico y lógico. Hegel, a su vez, toca lo accidental, cuando dice: "la esencia es la verdad del ser, lo esencial se opone a lo accidental".¹⁶ Los escolásticos abarcan más panorama, al decir: "La esencia comprende todos los elementos que, al ser dados, ponen como dada una cosa, sin que pueda suprimirse ninguno de ellos". Spinoza, por su parte, se expresa así: "Digo que pertenece a la esencia de alguna cosa aquello que, siendo dado, pone necesariamente la cosa y que, no siendo dado, la destruye necesariamente, o aquello sin lo cual la cosa no puede ser ni ser concebida y que, viceversa, no puede sin la cosa ser ni ser concebido".¹⁷

Metafísicamente, la esencia es lo substancial, tanto lo substancial individual como lo general. Lógicamente, la esencia es lo que determina un objeto en el proceso de la definición. Entonces puede hablarse propiamente de una distinción entre esencia y existencia.

"El existir de la substancia compuesta, dice Santo Tomás,¹⁸ no es sólo el existir de la forma ni sólo el existir de la materia, sino de su compuesto. Por eso conviene que la esencia por la cual la realidad se llama ente, no sea tan sólo la forma ni tan sólo la materia, sino ambas, aun cuando tan sólo la forma sea, a su manera, la causa de su ser".

16) G. W. FRIEDRICH HEGEL, *Enciclopedia de Ciencias Filosóficas*, 1942.

17) BENEDICTUS SPINOZA.—*Ethica*, II, Def. 2, traducción de León Dujoure, 1941.

18) SANTO TOMÁS DE AQUINO, *De ente et essentia*, II (E. Gibson, Introduction au système de Saint Thomas d'Aquin, 1920).

Queremos decir, ahora, que la esencia, en nuestro sentir, es aquello en que consiste la existencia, aquello sin lo cual la existencia no es posible.

La nación y la nacionalidad pueden tener elementos esenciales de carácter general que, separados de ella cada uno, no la destruyen; son esenciales en cuanto concurren a la formación, no en cuanto la forman. Podemos, así, quitar la raza, por ejemplo, o el territorio y seguirá subsistiendo la nación; pero no podemos quitar a ésta todos los elementos que la forman, porque dejará de ser. No queremos, con esto, llegar a una sorites que venga a complicar más el problema, sólo queremos dejar sentado que, a nuestro modo de ver, la esencia de la nacionalidad es, en el sentido lógico, la suma de elementos que la forman. Pero, entiéndase bien, elementos *necesarios*, no meramente, superficialmente accidentales. Podemos adelantar, desde ahora, que la formación del estilo nacional, la estimamos como *esencial* en la nación.

En cuanto a otro de los elementos que las teorías naturalistas consideran como esencial en la nacionalidad, el territorio, tampoco podemos aceptarlo con tal categoría, tomando en consideración que la experiencia demuestra que las circunscripciones geográficas varían y sufren vicisitudes en el tiempo. La nacionalidad permanece con independencia de esos factores y sus cambios. La contigüidad de territorio: Francia con Bélgica y Alemania; España (Galicia, sobre todo) con Portugal; México con Guatemala y Estados Unidos de Norteamérica, son ejemplos de lo imposible que es considerar esa contigüidad como elemento esencial de las naciones.

El idioma "es un producto del espíritu nacional, lejos de ser la causa agente del mismo". "El lenguaje, todo lenguaje, cambia, evoluciona en el curso de la historia; justamente el estudio minucioso de esos cambios históricos del idioma nacional revela la actuación sobre el del espíritu, del alma nacional, que, preexistente en cada momento, modifica el cuerpo del idioma, acomodándolo a las necesidades espirituales de la nación. Por eso pueden coexistir idiomas distintos, sin que ello infiera menoscabo a la unidad nacional; porque la unidad nacional no depende de la unidad lingüística. No es, pues, tampoco la lengua la que constituye la esencia que buscamos de la nacionalidad" (García Morente, op. cit.).

La nación no es una "cosa", es algo superior a toda concreción natural, que no es, en sí misma, sino el cuerpo de la nación, su realización; no es su espíritu, su realidad en el pensamiento y en la acción.

La nacionalidad, pues, tampoco es una "cosa", y menos una "cosa natural". Es una creación exclusivamente humana.

En la naturaleza, el único ser dotado de libertad, hasta para luchar contra aquélla, es el hombre. Tal vez por ahí podríamos encontrar el primer sendero que nos lleve a descubrir la esencia de la nacionalidad. "El animal no se hace su propia vida, sino que la recibe ya hecha, hasta en sus menores detalles; y se limita a ejecutarla". "El hombre, en cambio, porque es libre, necesita hacerse a sí mismo su propia vida. La libertad humana consiste justamente en eso: en que la vida del hombre no viene de antemano hecha por las leyes de la naturaleza, sino que es algo que el hombre mismo, al vivirla, tiene que hacer y resolver en cada instante y con anticipación. Vivir es para el animal hacer en cada momento lo que por la ley natural tiene que hacer. Vivir, en cambio, es para el hombre *resolver* en cada momento lo que va a hacer en el momento siguiente." "...la vida del hombre es estrictamente individual y cada vida humana representa un valor infinito, precisamente porque es singularísima y propia de una personalidad irreductible..."

Espiritualismo.—Esta tendencia está representada por Renán y Ortega y Gasset.

El primero, descontento con la teoría naturalista, investiga en el acto espiritual y llega a decir: "una nación es un plebiscito cotidiano", la adhesión plebiscitaria que todas las almas tributan diariamente a la unidad histórica de la patria.¹⁹

Al respecto, expone García Morente: "...¿Sobre qué objeto recae esa adhesión de todos? Para Renan, el objeto a que el plebiscito cotidiano nacional presta su adhesión no puede ser otro que el pretérito, la historia nacional, "un pasado de glorias y remordimientos". Nación es, pues, según Renan, todo grupo de hombres que, conviviendo juntos desde hace mucho tiempo, prestan diariamente a la unidad que constituyen una adhesión constante, referida a la integridad de su pasado colectivo..."

Nosotros, a nuestra vez, podríamos agregar que las ideas de Renan no son solamente adherentes al proceso histórico, como las presenta el autor que venimos siguiendo, sino que lo hace derivar hacia una experiencia aplicable —en forma de ciencia— al progreso humano; él unió a una convicción positiva en el método, cierto idealismo utópico, manifestado principalmente en la ciencia, que para él vino a ser el sustitutivo de la religión abandonada. El positivismo histórico, para Renan, tampoco es un dogma; la aplicación de un método positivista demuestra, a su entender, que la historia no es el producto de una serie de determinaciones

19) ERNEST RENAN, *Drammes philosophiques*, 1886. Edic. C. Lévy.

constantes, sino más bien el producto de la libre actuación de los individuos superiores en un medio dado y la consiguiente modificación de éste.

Ortega y Gasset, uniéndose a los principios de Renan, aparentemente se separa de él cuando dice que la adhesión plebiscitaria recae sobre el porvenir histórico que va a realizarse. La nación es "primero: un proyecto de convivencia total en una empresa común; segundo: la adhesión de los hombres a ese proyecto incitativo..." Esto huele fuertemente a "Contrato Social"; lo rechazamos a priori, y no estamos de acuerdo con García Morente cuando ve en esto una separación de lo sostenido por Renan (op. cit., pág. 35). Ya hemos visto que éste une el plebiscito, por razón de la doctrina positivista que sustenta, entre el pasado y el futuro, entre los hechos consumados y la proyección de la experiencia.

Teoría del estilo.—García Morente, autor de esta teoría, estima que el error de Renan y de Ortega y Gasset, está en lo siguiente: "La teoría de Renan olvida que la adhesión plebiscitaria al pasado no tendría eficacia ni virtualidad histórica, viva y activa —sería un mero romanticismo contemplativo—, si no fuese completada por la adhesión a un futuro incitante, a un proyecto ulterior de vida común. El patriotismo nacionalista no se limita al pasado y al presente, sino que se ejercita también sobre el futuro... Cada partícipe de un país siéntese, en efecto, desde su juventud peón y campeón del engrandecimiento nacional..." Ya arriba hemos sentado nuestro desacuerdo con García Morente sobre este punto apreciativo de la teoría de Renan; recuérdese la definición de éste sobre patria: "es familia de individuos de idéntico idioma, religión y origen". Claro que no estamos de acuerdo, en principio, con esa definición; pero de ella queremos hacer resaltar que la idea de Renan sobre patria —que es decir: nación —no ve sólo al pasado, sino que tiene una proyección, una trascendencia, revelada en el término "reunión" que usa dicho autor. Y toda reunión tiene un objeto; todo objeto, un fin; todo fin es trascendente con posibilidades de realización.

En su exposición, García Morente habla de la posibilidad de que el conglomerado rechace algunos proyectos. Al preguntarse el por qué de tal fenómeno, propone esta solución: "No hay más que una explicación posible: que esos proyectos de empresa rechazados no guarden con el presente y el pasado del país íntima y profunda afinidad u homogeneidad..." "Si a una nación, cuyo discurrir a lo largo de la Historia, cuya actividad histórica ostenta en su larguísimo pasado un sello o carácter o modo de ser determinado, se le propone de pronto un proyecto de empresa que no mantenga relación de congruencia u homogeneidad con lo

que la nación ha sido, esa nación rechazará el proyecto propuesto. Ahora es cuando llegamos al punto culminante de toda esta discusión. Ahora vemos que la adhesión espiritual plebiscitaria —de que hablan Renan y Ortega y Gasset— no constituye la esencia última de la nación, puesto que "... ese acto espiritual de adhesión está él a su vez objetivamente condicionado por cierto "carácter", cierto "modo de ser" que han de poseer los proyectos propuestos. En realidad, la nación no es, pues, el acto de adherir, sino aquello que adherimos. Mas como aquello a que adherimos se presenta a su vez como un proyecto de futuro, o como un estado o situación presente, o un larguísimo pasado, resulta que, en verdad y profundamente, aquello a que adherimos no es tampoco ni la realidad histórica pasada ni la realidad histórica presente, ni el concreto proyecto futuro, sino *lo que hay de común* entre los tres momentos..." "...La nacionalidad no consiste, pues, sólo en que cada uno de nosotros diga: "soy español", y verifique el acto de adhesión a esa realidad actual, pasada y futura, llamada España; sino que consiste principalmente en la homogeneidad de esencia, que reúne todos los hechos de España en el tiempo y hace de todos ellos aspectos o facetas de una misma entidad..." "...Ahora bien; esa afinidad entre los hechos del pasado, del presente y del futuro, esa homogeneidad entre lo que fue, lo que es y lo que será, esa comunidad formal, no tiene realmente más que un nombre: estilo. *Una nación es un estilo; un estilo de vida colectiva...*" "...Cuando en la vida de un grupo humano a lo largo del tiempo existe unidad de estilo en los diversos actos, en las empresas, en las producciones, entonces puede decirse que existe una nación..."

Si a un grupo humano quitamos el estilo, concebido así, como García Morente lo expone, dejará de existir la nación, es decir: se perdería la esencia de ella.

Este autor parte del hombre, pasa por la familia y llega a la nación. Estima que el estilo de esta última no es sino la suma de los estilos de todos aquellos que la componen, concluyendo que el hombre, al acrisolar su conducta, lo hace en pos de una depuración tendiente a obtener "lo mejor", lo valiosamente bueno, y hacer de ello un arquetipo. Una vez logrados los caracteres espirituales más de acuerdo con el medio natural en que se desarrollan, ya puede hablarse de una nación, porque se ha logrado el "estilo nacional". Puede, así, caerse en el estancamiento de un tradicionalismo obstaculizador del progreso necesario en la nación; pero esta objeción la ataja el propio autor, diciendo (op. cit., págs. 48 y siguientes): "...La tradición, como transmisión del estilo nacional, consiste en hacer todas las cosas nuevas que sean necesarias, convenientes, úti-

les; pero en el viejo, en el secular estilo de la nación. . ." " . . . El tradicionalismo no significa, pues, ni estancamiento ni reacción; no representa hostilidad ni progreso, sino que consiste en que todo el progreso nacional haya de llevar, en cada uno de sus momentos, el cuño y estilo que definen la esencia de la nacionalidad. . . "

Poco podríamos agregar nosotros a lo anterior. Ya está ahí en germen una nueva concepción de nacionalidad, a la que nos adherimos fervientemente. Y sólo sentimos que el objeto de este trabajo no sea, en su fondo, un estudio sobre nacionalidad, para poder así meditar mejor el tema y procurar extraerle todo el jugo que en él se adivina.

Antes dijimos: el que vive por una nación, está necesariamente vinculado a ella. Tiene esa nacionalidad. Indudablemente que es inobjetable la existencia del vínculo político, ya que de otro modo no se explican las relaciones entre el Estado y el individuo; y en cuanto al aspecto jurídico de esa unión, para aceptarlo basta considerar que el primero no tendría realización, si no tuviera el camino, el molde, que le proporciona el derecho.

Volviendo a la definición y aceptando desde luego que el vínculo tiene características de "político" y "jurídico", debemos considerar la nacionalidad, para los fines de nuestro trabajo desde el primer carácter, el político; es decir: el primer contacto del individuo con el Estado. Ambos conceptos van íntimamente unidos y el hecho de que hagamos el estudio desde el primero no quiere decir en manera alguna que pretendamos desembarazarnos del segundo, que seguramente consideraremos en más del alguna ocasión.

Es necesario, a la vez, diferenciar claramente los conceptos de Estado y Nación²⁰. Ellos coinciden en muchos casos, pero en otros, ahora numerosos, perdido el primero sigue subsistiendo el segundo, que no requiere gobierno ni territorio. El Estado es la expresión jurídica de la nación; se caracteriza por la existencia de una "autoridad política soberana, de un órgano competente para dictar libremente el Derecho".²¹

20) LOUIS LE FUR, *Races, Nationalités, Etats*.

21) LE FUR, op. cit.—Sin pretender discutir sobre el término *soberanía*, advertimos que lo hemos dejado por fidelidad la cita; pero nuestra aceptación de tal vocablo la sujetamos a nuestro concepto de *suprema potestas*, que no reconocemos al Estado, por las propias limitaciones de su categoría filosófica, ya que su contenido no es autónomo sino meramente formal, como órgano coordinador con potestad limitada dentro de su "personalidad moral". Así, pues, cuantas veces se encuentre en el texto la palabra que da lugar a esta nota, rogamos se tenga presente nuestro criterio aquí expuesto.

Los países que no tienen la disposición de su territorio, en virtud de agresiones que han traído como consecuencia la anexión, pueden seguir siendo naciones —y en muchas ocasiones lo siguen siendo— mas ya no se les puede llamar Estados.

Y surge aquí el primer problema: ¿para la definición demográfica, migratoria, pueden considerarse “nacionales” a los individuos de un Estado no existente ya sino como nación?, ¿los polacos, por ejemplo, deben ser considerados con esa nacionalidad, o bien deben ser catalogados como rusos o ingleses, según la parte de Polonia en donde hayan nacido y que estuviere en poder de Inglaterra o de Rusia?

Nuestra resolución se expone más adelante, pero adelantamos esta conclusión: para los efectos migratorios, lo único que debe tenerse en cuenta es el Estado del cual es súbdito el individuo. Además, en cada Estado no debe existir sino una sola nacionalidad, y si en algún país se reconocen distintas calidades regionales, internacionalmente no subsistirá sino la general del lugar (Alemania, antes de la Constitución de Weimar; Suiza, España, etc.)

Es de lamentar, expresa Niboyet, que la terminología empleada sea tan inexacta. El vocablo “nacionalidad”, que designa la conexión política con un Estado, se deriva, evidentemente, de la palabra “Nación”, a pesar de que tal término es insuficiente para constituir la nacionalidad.

Esto se explica si se tiene en cuenta que los antiguos autores empleaban la palabra Nación en el sentido de la de Estado. El famoso principio de las nacionalidades ha tenido por objeto proclamar el derecho para que determinados grupos se emanciparan y constituyesen nuevos Estados. Pero este principio sólo encerraba una esperanza; mientras ésta no fue realizada, el principio de las nacionalidades no podía tener ninguna influencia en la composición del Estado ni, por consiguiente, en la nacionalidad.²²

Las cuestiones de nacionalidad dependen en general de la legislación interna de cada Estado y no atañen al derecho internacional sino por los numerosos conflictos que pueden ocasionar. Todas las que se refieren a la cesión o anexión de territorios dependen, al contrario, del derecho internacional.

En efecto, la recomposición territorial pone en oposición dos Estados, uno de los cuales, cediendo a las armas o a las presiones políticas, “transfiere al otro sus derechos de soberanía sobre tal o cual provincia”. No se trata de una ley interna, obligatoria únicamente para los ciudadanos so-

22) NIBOYET, *op. cit.*

metidos a su imperio, cuyas condiciones y efectos determina ella misma; es un tratado internacional que obliga a las potencias contratantes y a todos sus súbditos. Pero, entre las consecuencias de la anexión, unas afectan a los intereses generales de los Estados cuyas posesiones aumentan o disminuyen, y entran, en tal virtud, en el derecho internacional público. Las otras —y es una de ellas el cambio de nacionalidad que resulta para los habitantes del territorio cedido— se refieren a los intereses particulares de los ciudadanos y dependen así del derecho internacional privado, según la distinción antes propuesta.²³

Toda desmembración de territorio es y debe ser causa de adquisición y pérdida de nacionalidad. Generalmente se reconoce que la nacionalidad no es ya, como en la época feudal, una dependencia del suelo habitado, sino que resulta en cierto modo de un consenso formado y sostenido por la voluntad del Estado y por la del ciudadano. Por consiguiente, la recomposición territorial deja en pie este consenso, sin afectarlo en manera alguna.

Agregaremos que indudablemente la cesión de territorio no puede imponer definitivamente una nueva nacionalidad que no se quiera admitir. Los habitantes de la provincia desmembrada tienen la libertad de permanecer sometidos a su patria original; pero el Estado cesionario tiene también el indiscutible derecho de prohibir una residencia peligrosa para el nuevo orden de cosas, y de exigir que todos los súbditos del Estado cedente que pretendan conservar sus antiguas vinculaciones con el suelo anexionado, reconozcan su autoridad. De otra suerte, no adquiriría sino un dominio nominal y material, y a menudo sus derechos serían impotentes sobre los habitantes que obedecieran a un gobierno extranjero: el fin de la anexión quedaría malogrado. El derecho de elegir su patria, perteneciente al individuo, choca, pues, con el interés del Estado anexionante; y el único medio conciliador consiste en atribuir a toda modificación territorial un efecto inmediato de desnaturalización, salvo el derecho de las personas afectadas para declinar el vasallaje de la potencia cesionaria, por una manifestación inequívoca de sus sentimientos.

Al investigar la cuestión de los individuos sujetos a cambio de nacionalidad, con motivo de fenómenos de anexión, encontramos dos sistemas, a saber: el del domicilio cuando éste se encuentra en el lugar anexionado, y el de origen, cualquiera que sea el domicilio del afectado en el momento de ocurrir la anexión.

23) En esta exposición seguimos a ANDRÉ WEISE, *Der. Int. Priv. Tomo I*, páginas 245 y siguientes.

Nos inclinamos por el segundo, ya que el primero es un resultado del sistema feudal que hace al hombre una dependencia del lugar que habita; pero con el derecho en el sujeto para decidir, dentro de determinado plazo, la nacionalidad que adopta, en la inteligencia de que, si no hace la adopción en tal lapso, deberá considerarse como nacional del país que domina su lugar de nacimiento, ya que, como sostendremos más adelante, el hombre *siempre* debe tener una nacionalidad.

Hemos formado esta opinión pretendiendo conciliar la tesis de Weiss, seguida en estos párrafos, con la de Estanislao S. Zeballos, que no admite la posibilidad de renuncia de nacionalidad en territorios anexionados.

Existen algunos otros sistemas, pero todos ellos son combinaciones de los dos expuestos, y para el objeto de nuestro trabajo creemos que basta la exposición de los anteriores.

CAPITULO II

NACIONALIDAD ORIGINAL

SUMARIO: La obligación de nacionalidad en los individuos.—Apátridas.—Jus sanguinis soli et domicilii.

Todo individuo que nace en un Estado, es decir, sujeto a un régimen de derecho (y es muy problemática la circunstancia de que aún haya regiones no convertidas en Estado o sujetas a alguno), *debe* poseer una nacionalidad. Un ser humano sin ella es jurídicamente un caso extraño. La nacionalidad, volviendo a la definición, es el vínculo que relaciona a un individuo con el Estado, desde el punto de vista del conflicto de leyes, y en un número cada vez mayor de materias.

La condición de los extranjeros es variable, según los países donde residan, y los individuos sin nacionalidad gozarían frente a los extranjeros de una situación privilegiada, aunque sólo fuera en el aspecto de no poder ser deportados, pues no tienen país propio que *deba* recibirlos.

En la actualidad no debieran existir apátridas, heimatlosat o individuos sin nacionalidad (en lo de adelante usaremos el primer término, por razones fáciles de colegir),¹ ya que tales casos no son sino consecuencias, en muchas ocasiones, del desconocimiento por parte de un Estado de sus obligaciones internacionales. En efecto, un Estado no debe decretar la pérdida de nacionalidad de sus súbditos que se encuentran en el extranjero, ya que el país que los ha acogido lo ha hecho bajo el concepto de que son una pertenencia extraña, por ser súbditos de un

1) La expresión alemana heimatlose, aceptada después en el idioma francés co-heimatlosat, ha tenido éxito en la terminología jurídica. En Francia, sobre todo, han sido aceptados ambos términos. Después ha hecho su aparición la expresión escogida por nosotros: apátrida (de alpha privativa y patris), así como la de apoloides (de alpha privativa y polis); pero la primera de las mencionadas es la más extendida. (Varios autores, en especial НИКОЙЕТ, op. cit., pág. 84).

Poder al cual se le pueden reintegrar cuando al hospitalario así le convenga. Dejar una carga de nacionales sobre un Estado extraño, puede ser una medida fácil y muy cómoda, pero en manera alguna justa y, desde luego, no se compadece con las reglas del derecho internacional. Puede un Estado, si así lo determina, legislar sobre derechos y obligaciones de sus súbditos; pero nunca maniobrar de manera que éstos no puedan regresar a su territorio, cuando así lo exija el país que los ha recibido como extranjeros, aunque se invoquen argumentaciones de índole racial o económica.²

Ocurre preguntar si sería posible pensar en la existencia de una ley por la que algún Estado decretara la pérdida del pie izquierdo de sus nacionales que se encontraran en determinadas condiciones, por ejemplo viviendo más allá de sus fronteras. La respuesta, obviamente, debe ser en sentido negativo; ¿qué fundamento de validez podría invocarse en favor de esa disposición? Tal creemos que es el caso de la pérdida de nacionalidad por decreto; porque estimamos que como atributo orgánico, componente esencial del estatuto personal, la nacionalidad puede cambiarse, pero no perderse sin substitutivo inmediato.

2) J. P. NIBOYET, en la obra que se ha venido citando, dice: "En el pasado, sin embargo, el caso de individuos sin nacionalidad ha sido muy frecuente (*aquí cita a Zeballos: La Nationalité, quien ilustra con ejemplos la opinión*) y quizás ha sido esto lo que ha motivado intentos para disminuir su número. En la actualidad estos casos son mucho más raros. Se les podría suprimir totalmente, pues en el fondo no son más que la consecuencia, en la mayor parte de los casos, del desconocimiento, por parte de un Estado, de sus obligaciones internacionales (*lo que nosotros hemos sostenido*), tal como creemos que deberían entenderse. ¿Quiénes son, en efecto, los individuos sin nacionalidad? 1°—Los vagabundos, los cuales han perdido todo vínculo de unión con su país de origen, pues, a veces hasta ellos mismos ignoran no sólo el país en que han nacido, sino también la filiación. Pero actualmente el control que se ejerce sobre los errantes es más severo, por lo que su número tiende a disminuir. (*Nos permitimos estar en desacuerdo con la anterior opinión, ya que el hecho de que el individuo se desligue de facto de su país de origen, no quiere decir que pierda la obligación de ostentar su nacionalidad. Y el hecho de que la ignore —al igual que su filiación— no quiere decir que la pierda.*)

2°—Los individuos que fijan su residencia en un país, cuya ley, dentro de un plazo razonable, no les otorga la nacionalidad (*sólo podrá darse este caso cuando su país de origen los haga perder su nacionalidad. Por tanto, no estamos de acuerdo con la generalización que hace el autor que comentamos.*)

3°—Los individuos desposeídos de su nacionalidad, ya a título de voluntad presunta, ya a título de pena. El primer caso evoca la idea de desnacionalización por haber desaparecido todo intento de regreso (*antiguo artículo 17, número 3°, del Código Civil francés; entre nosotros: fracción III del artículo 2° de la Ley de Extranjería y Natu-*

Esa amputación jurídica no tiene justificación —al menos, nosotros no se la hemos encontrado— y el súbdito que la sufre recibe un perjuicio trascendental al quedar desamparado en un medio al que no pertenece, además de la carga que significa el apátrida en un Estado que no lo recibió originalmente como tal.

Por otro lado, debe pensarse en el irresoluble problema que significa para el desnacionalizado el ejercicio de sus demás derechos que vienen a integrar, en su conjunto, su estatuto personal, si no los apoya precisamente en el aspecto de dependencia y amparo bajo un país que se los pueda garantizar.

Sentado que todo individuo debe poseer una nacionalidad —cuando menos— es preciso que la tenga desde su nacimiento. Claro es que al emanciparse puede cambiarla, y aun antes, cuando sus padres lo hagan y las leyes incluyan o permitan incluir a los menores.³

realización de 28 de mayo de 1886), o por residir más de diez años en el extranjero (*antigua ley alemana de 1º de junio de 1870, artículo 13; igual a la cita que se hizo de nuestra antigua Ley de Extranjería*). En cuanto al segundo caso, el de la pérdida de la nacionalidad a título de pena, es de lamentar que esté aún admitido por buen número de legislaciones, pues la exclusión de indeseables de un Estado obliga a los demás a acogerlos o contribuye a aumentar el número de los heimatlose (*aquí cita el caso de los rusos que no han querido afiliarse al régimen de la U.R.S.S. Agregando que tal Estado no podrá recuperar a sus nacionales a quienes privó de su ciudadanía, ya que han quedado desligados de toda acción que provenga del Estado que los rechazó. Entre nosotros se da un caso que tiene alguna semejanza —muy poca—, ya que el artículo 130 constitucional, su ley reglamentaria y las leyes electorales, les quitan a los ministros de los cultos determinadas actuaciones ciudadanas*). Hay otras penas infinitamente más eficaces a las cuales podría recurrirse, siendo de desear que el Derecho de Gentes se modifique en lo porvenir acerca de este extremo y evolucione hacia una fórmula más aceptable (*hay una regla de derecho soviético que dice: "Todo individuo que se encuentre en territorio de la Unión será considerado como ciudadano de ésta mientras no pruebe su condición de ciudadano extranjero". Niboyet encuentra "interesante" tal regla*).

4º—Los individuos a quienes sus leyes consideran desligados de todo vínculo de nacionalidad sin comprobar si han adquirido otra. Tal ocurre en los países donde existen los "certificados de desnaturalización" (*ley alemana de 22 de julio de 1913*), mediante los cuales se pierde la nacionalidad sin que, por ello, los individuos adquieran o hayan adquirido una nueva. . ." Este mismo tema lo trata, aunque muy someramente, NUSSBAUM, en su obra *Principios de Derecho Internacional Privado* (pág. 156, Edit. Depalma, Buenos Aires, 1947).

3) Respecto a México, véanse en el apéndice número 2, los artículos 11, apartes h), i), j) y k); 20 y 43 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

Para determinar la nacionalidad de origen imperan dos sistemas clásicos: el *jus sanguinis* y el *jus soli*.

Según el primer sistema, el hijo debe tener la nacionalidad de sus padres, vínculo de sangre.⁴ El segundo sistema indica que la nacionalidad debe ser determinada por el lugar de nacimiento, por el "suelo" donde se alienta la vez primera.⁵

Hay un tercer sistema: el *jus domicilii*. Consiste en otorgar, por el simple transcurso del tiempo que un extranjero esté domiciliado en determinado territorio, la nacionalidad correspondiente al Estado a que pertenezca esa tierra.

No queremos hacer una crítica de los sistemas enunciados, ya que es ampliamente discutida y estudiada esa materia por autores de general prestigio.⁶ Para el objeto de este trabajo basta su enunciación y, en su oportunidad, al tratarse el problema migratorio, se harán las aplicaciones del caso.

Admitido que la nacionalidad de origen se adquiere forzosa, necesaria y únicamente por el nacimiento, debemos precisar los efectos de tal adquisición. Desde luego, en el orden interior del Estado del nuevo nacional, sus efectos son claros y precisos: el individuo es sujeto de derechos civiles y, en su oportunidad, de los políticos reservados exclusivamente a los de su condición. En cuanto a su posición internacional, está sujeto a la calidad migratoria que le conceda el país que lo reciba, y en él no podrá dejar su primitiva nacionalidad, a menos que adquiera la de su nueva residencia, y aun en esta ocasión tal vez pueda hacer reservas que le permitan ostentar las dos nacionalidades, la de origen y la adquirida.

No habiendo nueva adquisición, el extranjero goza de los derechos civiles que le concede el Estado extraño donde mora, pero ninguno de ellos puede ir en contra de aquello que le marque o delimite su Estado natal. Por ejemplo, las leyes de efectos civiles con carácter extraterritorial, no pueden ser modificadas por otras contrarias, vigentes en el país donde reside el sujeto a aquéllas. Así, la pérdida de derechos civiles por sentencia del orden penal, los impedimentos de matrimonio, la institución de

4) Respecto a México, véanse en el apéndice número 3, el artículo 30 constitucional, y en el número 2, el artículo 1º de la Ley de Nacionalidad y Naturalización; así como el apéndice número 1, donde se estudia la nacionalidad mexicana.

5) Id.

6) BLUNET, PILLET, STREIT, PILOTY, ZITELMANN, ELIESCO, ARMINJON, etc.

divorcio, etc., son materias que, entre otras, forjan el estatuto personal del individuo, y de las cuales no puede desembarazarse a su albedrío, ya que la definición de estatuto personal (cuyo contenido más adelante estudiaremos) es: "ley que rige a una persona determinada, en las materias sometidas a la regla internacional de extraterritorialidad".⁷ Por otro lado, los derechos regularmente adquiridos deben ser internacionalmente respetados,⁸ y otro tanto debe decirse de las obligaciones.

7) ANTONIO PILLET, *Der. Int. Priv. T. I.*, pág. 70.

8) *Id.* T. II, pág. 352.

CAPITULO III

RENUNCIA DE NACIONALIDAD

SUMARIO: Requisitos para hacerla.—Estatuto personal frente a la renuncia de nacionalidad.

En principio podemos aceptar que las nacionalidades son renunciabiles; pero ello, siempre que concurren cuando menos estas circunstancias:

a).—que lo permita la legislación del Estado en el cual es súbdito el renunciante;

b).—que tal renuncia tenga como fin la adquisición de una nueva nacionalidad.

Si el Estado al que pertenece el renunciante no permite tal acto, jurídicamente debe tenerse por no hecho, ya que esa disposición prohibitiva seguramente deberá considerarse como de derecho público, y bien sabido es que no pueden ser renunciabiles tales disposiciones. Podrá tener efectos en el Estado que naturaliza, pero no en aquel cuya nacionalidad se renuncia.¹

La doctrina jurídica elaborada sobre el estatuto personal, tomó incremento, en relación con la aplicación que se hace del término en asuntos internacionales, cuando surgió en serio y a fondo la especulación sobre conflictos de leyes, en la última centuria del medioevo. Antes de esa época, cuando Roma tenía conquistado al mundo entonces conocido, prácticamente no había nada que motivara la existencia del derecho internacional y sólo la ley del conquistador regía.

1) Respecto a México, véase Ley de Nacionalidad y Naturalización, en el apéndice número 2.

La caída del imperio romano fue seguida del periodo de la "personalidad de la ley".² Las ciudades-estados italianas (Milán, Pisa, Venecia, Módena) dieron origen a los primeros conflictos de leyes, al pretender hacer que prevalecieran sus disposiciones frente a las que invocaban los otros Estados. Desde el siglo XII se despertó el interés por el estudio de estos conflictos, principalmente en la Universidad de Bolonia, de donde salió la idea de resolver los problemas interestatales por medio del decreto "cunctos populos", que fue considerado —muy forzosamente, por cierto— como un precedente derivado del derecho justiniano, para excluir de su aplicación a los pueblos que no habían estado bajo el yugo imperial, o bien, para aplicar la ley local de los mismos a sus súbditos, cuando estaban en conflicto con los que no habían sido romanos.

Un siglo después (1314-57) Bartolo comentaba en *famosissima quaestio* una ley inglesa sobre sucesiones, a propósito de la primogenitura y de su derecho a bienes de la sucesión situados fuera del país (Inglaterra). De aquí se siguió el método de reducción de conflictos mediante análisis conceptual puro —gramatical o etimológico, frecuentemente— de las leyes o costumbres (*status or customs*), llegándose a la distinción entre *statuta realia*, *statuta personalia* y *statuta mixta*, con lo que se formó la llamada "teoría de los estatutos".

La *statuta realia*, sólo era aplicable a personas y cosas dentro del territorio en que regía la ley (o estatuto); la *statuta personalia* seguía a la persona, en cualquier lugar que estuviera; la *statuta mixta* consistía en un mal definido grupo de leyes de dudosa naturaleza (por ejemplo, sobre contratos).

En Francia esta doctrina no pudo sustraerse a la influencia política, y el jurista bretón D'Argentré (1519-90), ligó el estatuto al feudalismo del norte, pretendiendo unir hombres y cosas al suelo.

Durante el siglo XVII apareció en los Países Bajos la "*comitas gentium*". Sus juristas (Paul y Johannes Voet y Ulrich Huber) a partir de la paz de Westfalia (1648) orgullosos de su libertad y confiados en la novedosa tesis de la soberanía, negaron que los Estados tuvieran obligación alguna de aplicar la ley extranjera, excepto si existieran tratados específicos. Esta doctrina tiene un punto de contacto con la estatutaria pura: la preferencia por el orden público local.

2) LAINE, *Int. au Droit Int. Priv.*, 1888, nos ha dado el camino para la síntesis histórica que seguimos, sobre el desarrollo del "estatuto".

La posición actual sobre la teoría del "estatuto personal", refiriéndonos a quienes aún la aceptan (como la aceptamos nosotros) es en tres sentidos diferentes, aun cuando no todos ellos tengan vigencia actual: a).—estatuto personal es el conjunto de leyes que siguen a la persona, o leyes extraterritoriales. En este sentido se dice que las leyes sobre el estado y la capacidad de las personas entran en el estatuto personal, mientras que el régimen de la propiedad inmobiliaria forma parte del estatuto real. Esta acepción es la más general que puede ser dada a una y a otra de las expresiones "real" y "personal"; b).—estatuto personal es la ley que rige a una persona determinada en las materias sometidas a la regla internacional de la extraterritorialidad. Los artículos 1º, 2º, 6º, 12, 13, 15 y 22 del Código Civil mexicano constituyen el estatuto personal de los habitantes de México; tal Código es el de aplicación en el Distrito Federal para el orden común, vigente en toda la República en el orden federal. Sus disposiciones citadas siguen a los mexicanos en el extranjero; c).—el estatuto personal está formado por las leyes que tienen por objeto la persona. El progreso de las ideas jurídicas ha quitado gran parte de su valor a esta concepción. Tuvo aceptación en el período en que se pensaba que una ley no puede ser personal (o extraterritorial) en cuanto a su efecto, sino bajo la condición de serlo en cuanto a su objeto. Hoy no puede ocurrir lo mismo, si tomamos en consideración que la corriente jurídica contemporánea se orienta hacia considerar que todas las leyes, sin excepción, se refieren a las personas.

La determinación de la ley que rige al estatuto personal no debe tender a establecer esa misma ley, sino a descubrirla, a llegar a conocer, como dice Savigny, lo que resulta de la naturaleza de las cosas. Esa determinación no es objeto de este trabajo; pero sí queremos dejar sentado que se trata de *una ley que tiene autoridad sobre la persona, que se impone a ella y que no debe depender de su voluntad*. El estatuto que resulte de ella, también está fuera del campo volitivo del sujeto sobre el que pese. Y por último, debemos concluir que el estatuto, tal como lo hemos venido exponiendo hasta aquí, sólo puede hacerse gravitar sobre un sujeto de derecho que corresponda al Estado que dicta la ley; es decir, como primer requisito del sujeto debe tomarse el de ser nacional. Así es posible hablar de las obligaciones del Estado, en cuyo lugar preferente debe figurar el de proteger sus nacionales y, aun considerando bien las cosas, como dice Pillet (op. cit. T. II, pág. 78), se podría decir que el Estado no existe más que para eso.

La cuestión de determinación del estatuto (ley de origen, ley de domicilio) ha provocado polémicas que ni siquiera debemos apuntar

aquí; siendo una de las principales la sostenida entre los jurisconsultos franceses Boullenois,³ quien siguió a Froland,⁴ y a Bohuier,⁵ y Desmasures.

El estatuto personal está basado en situaciones jurídicas irrenunciables en su mayoría, no en prohibiciones, aunque esto no quiere decir que estén excluidas del estatuto. Sobre la preeminencia del derecho público del país cuya nacionalidad se renuncia y el de aquel que naturaliza se hablará más adelante, y se podrá entonces fundamentar la afirmación que se viene sosteniendo. En razón de brevedad, no exponemos aquí los argumentos que después se harán valer.

En caso de que el Estado de la nacionalidad de origen prohíba la renuncia, el individuo es tenedor de dos nacionalidades, no pudiendo ostentar en su país de origen, bajo la pena de la pérdida de ella, la adquirida en el extranjero. Si por cualquiera causa llegare a perder la nueva nacionalidad, su caso quedará como el de un extranjero sujeto a regularización migratoria y, en su caso, a deportación hacia el país de su primer origen nacional.

La segunda circunstancia enunciada en el aparte b),⁶ es consecuencia necesaria del principio sentado con anterioridad, por el cual se aceptó que todo individuo debe tener nacionalidad, ser súbdito de un Estado.

De lo hasta aquí expuesto creemos que se puede concluir que no hay jurídicamente, no puede haber apátridas voluntarios. Es decir, no basta el hecho de que un austríaco, pongamos por caso, no haya querido ser alemán, y, no pudiendo ostentar la denominación de su nacionalidad de origen, se declare a sí mismo heimatlose, pues gravitaría sobre un Estado extranjero en mejor posición que los demás no ciudadanos pero residentes en el mismo, como antes se expuso.

3) BOULLENOIS, *Dissertations*, 2e. question.

4) FROLAND, *Mémoires sur les status*, t. I, cap. VII.

5) BOHUIER, *Observations*, t. I, cap. XXII. Este y los dos autores mencionados en las notas que anteceden, citados por Pillet, *Der. Int. Priv.*, T. II, pág. 73.

6) Pág. 41.

CAPITULO IV

NACIONALIDAD ADQUIRIDA

SUMARIO: Naturalización.—Definición.—Principios técnicos de la naturalización.—Conflictos de leyes de orden público, originados por la renuncia de nacionalidad, al adquirir otra.—Doble nacionalidad.

La enunciación del tema de este capítulo parece ser contradictoria de lo que se ha venido exponiendo en los anteriores, ya que puede objetarse que la nacionalidad por nacimiento *se adquiere* al efectuarse éste, por lo que, el hablar como cosa distinta de nacionalidades obtenidas después de tal acontecimiento, puede ser una negación del principio de que "todo individuo que nace en un régimen de derecho, *debe* poseer una nacionalidad".

Pretenderemos explicar la aparente contradicción. Desde luego, estamos de acuerdo en principio con la objeción; pero debemos aclarar que el término "adquirida" lo empleamos aquí en un sentido restringido, hasta tanto que la adquisición sea hecha con el concurso *expreso* de la voluntad de adquirir y poseer, no como la que se opera en la nacionalidad de origen, que no es un acto volitivo del sujeto, sino una obligación o marca jurídica que se hace pesar sobre él por el hecho del nacimiento.

Si el hombre *debe* poseer una nacionalidad, esto no impide, sino al contrario fundamenta, que pueda adquirir otra u otras nacionalidades, llenando los requisitos que le pida la ley del Estado en el cual pretende ser nacional.

Naturalización, es el término empleado para designar el acto de adquirir ciudadanía o nacionalidad en un Estado dentro de cuyos límites no se ha nacido.

La naturalización voluntaria se opera previa tramitación administrativa o mixta judicial administrativa, que culmina en la declaración de nacionalidad en favor del promovente.

Por lo regular, las bases fundamentales de las naturalizaciones son.

a).—Solicitud expresa, con renuncia terminante de la nacionalidad poseída y de las circunstancias o calidades personales contrarias al derecho público del Estado en el cual se pretende ser nacional;¹

b).—Comprobación de vecindad y residencia, a fin de demostrar que el pretendiente ha convivido el tiempo suficiente para considerarse miembro en el seno de la sociedad a que desea pertenecer definitiva y plenamente;

c).—Intervención judicial;²

d).—Informes especiales sobre antecedentes de conducta;

e).—Comprobación de medios lícitos de subsistencia;

f).—Declaración expresa de sujeción incondicional a las leyes del país cuya nacionalidad se pretende adquirir.

Como se ve en la enunciación anterior, todo lo esencial, y hasta lo accidental, tiende a demostrar el grado de asimilabilidad del sujeto hacia el medio. Se trata de llenar, no por mero formulismo, un expediente que garantice la entrada a la nacionalidad de un individuo plenamente identificado con aquellos con quienes va a vivir en calidad de compatriota.

Por las mismas razones y partiendo del supuesto, científicamente comprobado, de afinidad de razas y de ideales —de estilo, también diríamos, y diríamos mejor— ciertos nacionales del mismo origen, o bien determinados individuos que hayan prestado servicios eminentes al Estado receptor, o casados con mujer nacional por nacimiento, o tenido hijos dentro del territorio, tienen procedimiento especial y más expedito de naturalización, llamado "vía privilegiada".³

Los efectos de la renuncia de la nacionalidad y obtención de una nueva son, desde luego: la adquisición por parte del Estado que concede la naturalización de un nuevo súbdito, y la pérdida de éste resentida por el Estado cuya nacionalidad se renunció. Los derechos y obligaciones que se adquieren son iguales a los que tienen los nuevos compañeros, aunque en determinados países se limitan, por razones de interés público.⁴

1) Sobre México, véase en el apéndice número 2 los artículos 17 y 18 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

2) Id., artículos 9, 11, 12, 13 y siguientes.

3) Id., artículos 20 y siguientes.

4) En México, los altos funcionarios deben ser mexicanos por nacimiento e hijos de padres mexicanos. Ver los artículos constitucionales respectivos en el apéndice número 3.

Sin embargo, hay legislaciones que prohíben la renuncia de nacionalidad. En estos casos se presenta un conflicto de leyes que debe resolverse por un camino que dé satisfacción a las soberanías concurrentes.

El Estado original tiene en tales casos, como norma de derecho público, la no renuncia de su nacionalidad; pero el Estado adquirente tiene, también como norma de derecho público, tanto el aumento de nacionales como el que tal aumento se haga llenando, entre otros requisitos, el de renuncia de otra nacionalidad. Aquí se encuentran dos soberanías frente a frente, y si no se puede renunciar a la nacionalidad contra el Estado original, sí puede hacerse en favor del Estado pretendido como nueva patria. En otras palabras, puede hacerse la indispensable renuncia, la que no tendrá efecto en territorio del país cuya nacionalidad se renunció; pero sí la tiene en el de la adquirida, y de esta manera se llena la fórmula de "en los casos en que pueda darse satisfacción a todas las soberanías concurrentes, debe hacerse así; pues no hay ninguna razón de preferencia en casos de pretensión, derechos y soberanía iguales".⁵

El caso, pues, queda resuelto con la doble nacionalidad, pero debe tenerse en cuenta que ésta sólo opera en tanto se ostente la primera en el país de origen, en el cual se sigue considerando al sujeto nacional de él; pero si el adquirente se ostenta con su primitiva nacionalidad en el país de adquisición, o reside determinado lapso en su primer país, pierde su segunda nacionalidad, la cual debe considerarse como subordinada al cumplimiento estricto de obligaciones de conservación impuestas por el Estado que le concedió calidad nacional por naturalización.⁶

Debe tenerse por sentado que en el Estado cuya nacionalidad se adquiere no tiene ningún efecto la nacionalidad renunciada, aunque esto no pueda hacerse según las normas de derecho público del país de origen, siendo ésta una de las características de la doble nacionalidad.

Otro caso puede ser la existencia de Tratados internacionales entre los dos países, mediante los cuales se puedan adquirir sus nacionalidades, sin perder la de su nacimiento.⁷

5) A. PELLET, *op. cit.* t. I, pág. 106.

6) En México, ver art. 3º fracciones III y IV, de la Ley de Nacionalidad y Naturalización. Apéndice número 2.

7) Entre México y España se intentó la celebración de un Tratado con tal objeto.

CAPITULO V

NATURALIZACION POR VIRTUD DE LA LEY

SUMARIO: Casos en que se opera.—Doble nacionalidad, operada por esta naturalización.

Todavía falta por estudiarse un medio de adquirir la nacionalidad: por virtud de la ley.

Este fenómeno puede operarse por dos caminos:

- a).—por el simple transcurso del tiempo;
- b).—por la ejecución de un acto que traiga aparejada la adquisición.

En el primer caso tenemos que el Estado que recibió al extranjero *lo considera* nacional, por el simple hecho de que éste no haya abandonado las fronteras del país. En este supuesto debe verse un posible nuevo aspecto de la doble nacionalidad, pues hay la presunción doctrinaria de que el interesado conoce las leyes del país que lo recibe (presunción que en algunos países, en casi todos, también viene a ser legal) y las acepta, entre las cuales está la que lo considera naturalizado por el simple transcurso del tiempo; pero también, por ser súbdito de otro país (frente a cuyas leyes de interés público en que se basa su estatuto personal, no pueden prevalecer otras, también de igual interés, sin que sean renunciadas expresamente, en caso de que tal renuncia sea permitida por las mismas), debe decirse que conserva su primitiva nacionalidad.

En el segundo sistema, basta la ejecución de un acto cuya consecuencia sea la adquisición de la nacionalidad del lugar en donde se ejecuta, para que ésta se opere. Tal acto, esencialmente jurídico y de índole determinada en un ordenamiento legal, puede ser la aceptación de condecoraciones, la aceptación y desempeño de cargos públicos oficiales (Estados Unidos de Norteamérica, por ejemplo), la emisión del voto elec-

toral (id.) el matrimonio con nacional de origen en el país que se efectúa, etcétera. De todos estos casos, en este sistema, puede decirse lo que se expresó respecto al anterior; es decir, que no obstante la adquisición de nacionalidad extraña, puede darse el caso de que subsista la original, conformándose, así, el fenómeno de la doble nacionalidad.¹

La índole de este trabajo nos obliga a enunciar, tan sólo, el problema a que se contrae este capítulo, que, por otra parte, no tiene mayor dificultad en su justificación legal ni en su concepción jurídica.

1) En el apéndice número 2 (artículo 3º fracción I, de la Ley de Nacionalidad y Naturalización), se pueden encontrar los casos mexicanos a este respecto; así como en el número 3, artículo 30 constitucional, apartado B, fracción II.

CAPITULO VI

ADQUISICION PARCIAL DE NACIONALIDAD

SUMARIO: Examen del fenómeno.—Seis conclusiones, con definiciones de nacionales y extranjeros.

Hay casos en que las leyes de un país no permiten determinados actos —principalmente de carácter mercantil— a los extranjeros, a menos que éstos consientan en considerarse, por lo que a tales actos respecta, como ciudadanos del país en donde se llevan a cabo, y en no invocar, por lo mismo, la protección de su gobierno y de sus leyes, incluso, naturalmente, las que contribuyen directamente a formar su estatuto personal.

El efecto de esta ficción jurídica no es otro que el de evitar conflictos internacionales; actitud justificada si se toma en cuenta que todo Estado, para su permanencia y equilibrio, debe ser forzosamente conservador. Este es el único efecto de esta adquisición de nacional y no vulnera ni restringe ningún derecho del titular de la nacionalidad extranjera, titular también de este aspecto de nacionalidad *sui generis*.¹

La sanción que trae aparejada la violación del compromiso mediante el cual se obtuvo la concesión comercial, es la pérdida en beneficio de la Nación —al menos tal se sigue en México— de los derechos que tenga el trasgresor extranjero en el negocio para el cual consintió en tenerse como nacional.

De todo lo que hasta aquí se ha expuesto, con la brevedad a que nos obliga el hecho de pretender tan sólo antecedentes para el objeto fundamental de este trabajo, podemos resumir las siguientes conclusiones:

1* Todo individuo *debe* poseer una nacionalidad, no quedando nunca a su albedrío la adquisición del carácter de apátrida;

1) Ver el apéndice número 3.

2º El nacional puede definirse: el individuo que está relacionado, política y jurídicamente, con el Estado cuya nacionalidad ostenta;

3º El extranjero, en ensayo de definición, puede decirse que es el individuo que dentro de un Estado extraño a su nacionalidad, tiene con él nexos jurídicos; gravitando sobre su personalidad, a la par que su estatuto personal, las leyes de aplicación general del lugar donde reside;

4º El extranjero puede adquirir la nacionalidad del país extraño, por voluntad propia o por colocarse en los casos que las leyes de tal lugar determinan para adquirir su naturalización. En el primer extremo, se debe llenar el respectivo expediente; en el segundo la nacionalidad se adquiere por virtud de la ley;

5º La nacionalidad puede ser renunciable, con la condición de que sea un acto expreso para adquirir una nueva;

6º Cuando un nacional por naturalización pierde tal calidad, debe regularizarse migratoriamente o bien puede hacersele abandonar el país, deportado hacia otro donde legalmente deban recibirlo, por ejemplo, su país de anterior nacionalidad, si la poseía doble.

Creemos haber dejado sentados los principios elementales de nacionalidad, necesarios para nuestro estudio de Migración, básico objeto de este trabajo, como se ha venido encareciendo.

No dejamos de reconocer que en lo anterior existen lagunas, principalmente por lo que se refiere a desarrollos de estudios y casos; pero hemos procurado ser lo menos prolijos y profundos posible, limitándonos a especular en principios de general aceptación, necesarios para lo básico de este trabajo, en gracia a la brevedad.

SEGUNDA PARTE

DEMOGRAFIA

CAPITULO VII

GENERALIDADES

SUMARIO: Fijación de su alcance científico.—Justificación de la existencia del derecho demográfico.

La libertad existente en el obrar humano —principalmente por lo que tocaba al asentamiento de grupos en determinados territorios— hasta que se fijaron las fronteras de los Estados, hizo que el hombre buscara, por medio de éxodos, lugares a propósito para su vivir, fuera permanente (grupos sedentarios) o transitorio (grupos nómadas). Donde llegaba la tribu, era la dueña y procedía a disponer de los bienes que la naturaleza allí había depositado, así como a cimentar los rudimentarios principios que normaban sus instituciones, hasta transformar el grupo definitivamente en sedentario, esperando que la evolución obrara sobre sus elementos hasta hacerlos Estado.

Entonces el problema de la Demografía no existía, o, si acaso, era tan rudimentario como sus soluciones: que se necesitaban trabajadores, pues a esclavizar pueblos débiles (parece que aún subsiste algo de eso, principalmente en la Eurasia actual); que se necesitaban mujeres, pues a raptarlas a los vecinos, etcétera. En fin, los problemas tenían una fácil solución: la fuerza.

Mas a medida que crecieron los grupos humanos y se vió que de ellos mismos debían salir todos los satisfactores humanos y materiales, fue tomando cuerpo la idea de una disciplina que viniera a normar aquel caos de libertades en que sucumbían los principios más esenciales de un Derecho incipiente. Y se vino a concluir en la necesidad de crear una técnica, al principio indefinida, que tenía como principal mira la "política de población" en el Estado; es decir, se especuló sobre los medios tendientes a aumentar, mejorar y distribuir la población de un Estado determinado.

Una vez fijadas en forma más o menos definitiva las fronteras de los Estados, se vio que dentro de ellas existían problemas de una complejidad tal que obligaban, para resolverlos, a hacer tentativas, especulaciones y experimentos que, a la larga, han venido a enriquecer en mucho los estudios etnográficos. 1º—Quiénes querían acabar definitivamente con los aborígenes o individuos de razas “inferiores”; 2º—Quiénes, más humanitarios, los recluían en determinadas zonas, sin permitir su trato—ni menos su mestizaje— con otras sangres; 3º—Quiénes los han querido unir a la población más adelantada en ciencias y artes; 4º—Quiénes, en fin, han querido conservar en todo su sabor autóctono las civilizaciones primitivas. Unos, los primeramente enunciados, víctimas de un torpe complejo de superioridad, les han negado la condición de seres pensantes. Otros, los últimos—digámosles folkloristas—, víctimas de egoísmos fundamentales, les niegan posibilidades para entrar en el ritmo del progreso y en las emulaciones de la civilización, a grupos llenos de colorines, danzas y músicas primitivas y de incipiente estética, con tal de darse el gusto de “ver con sus propios ojos” lo que pudieran estudiar en documentos históricos y en los resultados de los mestizajes. Los segundos, no tienen justificación ni ante la moral ni ante la historia. Los mencionados en tercer lugar son quienes, en realidad, han hecho más por la formación del elemento raza, mucho muy útil a la noción de Patria, de Nacionalidad.

La Demografía, además, se encontró con problemas de tanta trascendencia como el acabado de exponer, al ver la necesidad de explotar los yacimientos de materias primas, emplazados en lugares de poca o nula densidad de población, amén de tener qué descongestionar lugares en que, por distintos motivos, (residencias de los Poderes Gubernamentales, riquezas naturales, etc.) se había aglomerado la población y se veía amenazada de hambre, a menos que se le surtiera de aquello que le era indispensable, lo que no podía encontrarse sino muy lejos y sin que hubiera cómo explotarlo, por falta de brazos.

Por otro lado, la falta de cultura, principalmente en sus aspectos de higiene corporal y de alimentación, iba debilitando los grupos humanos residentes en lugares apartados de los grandes centros de población y en los sitios insalubres; ofreciéndose un nuevo problema, consistente en la falta de brazos ya no sólo para surtir los grandes centros de población, sino para cubrir siquiera las necesidades de esos lugares. Así, se debían introducir nuevos elementos humanos, extranjeros desde luego, ya que la natalidad se encontraba en declive y su gráfica no tenía posibilidades de siquiera horizontalizarse, sino que iba acusando intensa declinación. Ya se verá, pues, que de una situación más o menos caó-

tica, según los distintos países, había de salir una reserva del talento humano, esta vez cristalizada, como sus mejores reservas, en una técnica jurídica.

La vida social, dice Comte,¹ ofrece al observador dos aspectos: a).—el de la multiplicidad (población, religión, gobierno, etc.); y b).—el de la unidad (solidaridad o consensus). Los observadores iniciaron sus investigaciones en planes monográficos, y produjeron escritos tratando de movimientos etnográficos, históricos, culturales, psicológicos, éticos, estéticos, etcétera; hasta que llegaron individuos de más alcurnia intelectual, de trascendencia sociológica, y empezaron a forjar las investigaciones tendientes a relacionar los estudios ya hechos, en forma de conocimientos empíricos, con las posibles soluciones de los problemas puestos a luz. Es decir, hicieron científica la investigación, percibiendo la diferencia y la semejanza de las cosas, de lo cual deriva la naturaleza y el proceso de nuestro conocer. Discriminaron lo que tenían a la vista y se impuso la necesidad de una disciplina que viniera a poner orden en aquello de cuya efervescencia necesariamente saldría un paso más en el progreso de los pueblos.

Ese paso fue la ciencia de la Demografía, íntimamente relacionada con todas "las ciencias sociales, que son aquellas que tienen por objeto los hechos que nacen de las relaciones de los hombres asociados entre sí".²

Y la Demografía, para ser ciencia práctica y no meramente especulativa, debe revestir, esencialmente, aspecto jurídico; tiene que ser *Derecho Demográfico*, ya que está obligada a dictar normas obligatorias de conducta, hechas valer en la sociedad humana por un órgano especial; normas que regulan, en determinados aspectos, las relaciones entre los hombres convivientes en sociedad.

Ya se verá, por lo expuesto, que no pretenderemos —fuera de nosotros tal idea— agotar el tema demográfico en este trabajo, ni aun siquiera enunciaremos todos los problemas que abarca la demografía y cuya resolución le incumbe. Tan sólo queremos dar una ligerísima idea de lo que tiene de importante esta rama del saber y, en capítulos posteriores, haremos mención de sus puntos esenciales, advirtiendo que no trataremos de solucionarlos en manera alguna, pues no está a nuestros alcances la fórmula necesaria para ello.

1) AUGUSTO COMPTE, *Principios de filosofía positivista*. Trad. L. de Terán, 1935.

2) ICILIO VANNI, *Filosofía del Derecho*. Trad. R. Urbano, edición "Beltrán", Madrid.

La existencia del Derecho Demográfico queda justificada por la existencia misma de los problemas humanos que trata de resolver. Y, mientras se deciden en los laboratorios y en los informes de las expediciones y en las discusiones más o menos científicas, las medidas resolutivas definitivas —que, por cierto, no se encontrarán todavía en mucho tiempo—, urge la existencia de normas, susceptibles de reforma posterior (como todas las normas de Derecho, que se perfeccionan con el mismo ritmo de las ciencias que le son afines), que vengán a ordenar las relaciones humanas, en cuanto al aumento, mejoría y distribución de la población humana en un territorio determinado.

Tal es uno de los aspectos de la contribución de la jurisprudencia al acervo del conocimiento humano, en esta rama de las ciencias.

El imperativo jurídico es un querer sobrepuesto a los deseos subordinados. El querer que impone la norma es el consenso social. Ha dado su poder a los representantes, el Gobierno por su Órgano Legislativo, para que sus disposiciones tengan la fuerza de imperativas. O, si se quiere una teoría realista, invocaremos a Merkel, que, respecto a la fuerza obligatoria de la norma, dice: ajustándose la norma a los *principios reales de justicia y bienestar*, esa sola forma es momento de obligación en todos los miembros de la sociedad.³

La suma de disposiciones de carácter demográfico dispersas actualmente, en constituciones generales, códigos sanitarios, leyes de población, de naturalización, de educación, reglamentos de urbanización, etcétera, debieran ser refundidas y ampliadas en un Código Demográfico. Ese paso sería la cristalización de la contribución mencionada antes. La sociedad exige la expedición del ordenamiento que se ha mencionado; ya existen fundamentos que pueden justificar la obligatoriedad de la nueva norma de derecho.

3) MERKEL, *Enciclopedia jurídica*, 2ª edición, 1920.

CAPITULO VIII

POLITICA DEMOGRAFICA

SUMARIO: Bases estadísticas.—Puntos principales de las políticas demográficas.—Países de población homogénea y de población heterogénea.—Fórmula demográfica ideal.—Fuentes del derecho demográfico.

Toda política demográfica debe estar basada en datos e informaciones de estricta elaboración científica. Es decir, los puntos de los que debe partir todo movimiento de carácter demográfico deben ser los proporcionados por aquellas dependencias gubernamentales que, por razón de sus funciones propias, tengan estudios o estadísticas que puedan servir de bases para el buen éxito de las actuaciones de población, en su más amplio sentido. Esto, naturalmente, sin que excluya en manera alguna la aportación, muy valiosa desde luego, de las instituciones particulares que tengan conexiones con la materia.

Ante todo, debemos manifestar que los resultados de los primeros estudios y de los primeros pasos que en tal sentido se den, deben ser llevados a la categoría de normas legales.

Una vez en posesión de datos y elaborados los programas respectivos, así como fijados los principios legales, se debe gestionar ante todas las Entidades su colaboración decidida, en todos los órdenes, incluso en el del profundo conocimiento que de sus habitantes y sus problemas se supone deben tener los gobernantes locales. En la inteligencia de que los planes a desarrollar deben ser precisamente de ejecución inmediata.

Los puntos principales de una política demográfica, deben ser:

- a).—Análisis, críticas y proposición de reformas a las disposiciones relacionadas con la Demografía, existentes en las leyes vigentes;
- b).—Fijación, con criterio estrictamente científico, del carácter y objeto de los métodos demográficos que se deben ir adoptando en la polí-

tica de ejecución inmediata, con mira a facilitar la ruta de la política trascendente que con anterioridad se hubiera trazado;

c).—Determinación de los problemas concretos de población, íntegramente considerados, y de los medios escogidos para su resolución;

d).—Elaboración y recopilación de datos, iniciativas, normas, sugerencias e informes que se deriven de lo indicado en los anteriores incisos, con el fin de que la política de ejecución inmediata pueda, en un momento dado, rectificar su orientación y depurar continuamente su actuación.¹

Se puede afirmar que en la actualidad son contadísimos por no decir inexistentes los países de población homogénea. En ellos la simplificación del problema es notable y la política correspondiente puede revestir un carácter proyectado hasta los problemas que se pudieran crear por medio de inmigraciones posteriores, que pusieran en peligro de perder la situación demográfica actual.

Los países de población heterogénea son los que existen en mayor cantidad, y allí el problema demográfico es verdaderamente laborioso. Debe, desde luego, buscarse una solución genérica que abarque todos los grupos humanos comprendidos dentro de las costas y fronteras, y otras soluciones específicas para cada grupo que revista características diversas de las de los demás y en relación con los medios en que vegeten o se desarrollen; soluciones todas ellas que tiendan a proteger la mutua infiltración de los grupos hasta lograr una relativamente completa homogeneidad.

Tales soluciones presuponen un conocimiento lo más cercano posible a la realidad que se pretende regular; un conocimiento elevado, que lo será tanto, cuanto mayor sea el número de cosas que se tengan distinguidas y relacionadas. Es decir, el empirismo debe quedar únicamente como base de los estudios primarios, a fin de irlos conectando hasta llegar a formar una visión verdaderamente científica del problema. Sólo al encontrar las causas de los casos estudiados, al completar la estadística fenomenológica y la especulación científica, se podrá decir la última palabra en esta disciplina: la palabra filosófica, que por otro lado, aún no se pronuncia definitivamente en ninguna rama del saber humano.

1) Este capítulo y los que sobre el mismo tema le siguen, han sido inspirados, en parte, en el trabajo *Sugestiones sobre la Política de Población en México*, del señor DR. MANUEL GAMIO, ex-jefe del Departamento Demográfico, en la Dirección General de Población de la República Mexicana. Para eludir constantes citas, se hace aquí la aclaración anterior, por ser de justicia.

La ciencia demográfica participa, pues, de las dos grandes clasificaciones que se han hecho de las ciencias: es formal y, esencialmente, real. Lo primero, porque su política está fundamentada en estadísticas de fenómenos concretos; y lo segundo, porque son éstos su principal objeto de estudio y a ellos y a sus causas les procura soluciones.

Creemos innecesario advertir la enorme trascendencia social que tiene para cualquier gobierno el impulso de los estudios demográficos, ya que por su misma índole son éstos los que mejor y más directamente conocen los problemas de los gobernados, y con tal conocimiento es mucho más acertado cualquier paso que se quiera dar para beneficiar las clases sociales que compongan un grupo humano determinado. Pudiéramos decir que *la Demografía, bien entendida, es la sociología práctica de las naciones.*

Una vez imbuidas las autoridades de que deben cooperar al desarrollo demográfico de su país, compenetradas de las ideas de tal movimiento, someramente expuestas en los párrafos anteriores, deben proceder a la resolución o ensayo de resolución más adecuado a cada grupo de los que componen la población general de un Estado.

Tal vez la fórmula demográfica ideal fuera: *Una solución especial para cada problema en cada grupo homogéneo, dentro de una comunidad de grupos diferenciados; pero lo suficientemente previsor para, en un momento dado, poderse unir con las demás soluciones de sus grupos co-existentes, hasta formar una sola política común.*

Deberá hacerse un estudio detenido de todos los elementos legislativos existentes a fin de depurarlos y relacionarlos con la política que se desee desarrollar. Además el criterio de tal actuación no debe ser estático, sino lo más ampliamente dinámico como para que permita todas las modificaciones necesarias dentro de un carácter evolutivo. Ya anteriormente se indicó que en el estadio actual de las ciencias y de las investigaciones científicas sobre temas demográficos, no se puede escoger ninguna de las soluciones que se propongan, de una manera definitiva.

Resumamos los puntos esenciales de las políticas demográficas: a).— el conocimiento del nivel cultural de los grupos sociales que componen la población general del país cuyo problema demográfico se trata de resolver, es previamente indispensable para poder formular los tratamientos científicos que les correspondan; b).—la determinación del nivel cultural, debe hacerse a base de apreciación cuantitativa y cualitativa de sus facultades propias, tanto las de carácter moderno, como las que hayan recibido de épocas anteriores, perfectamente determinadas;

c).—la apreciación de tales características culturales debe hacerse conociendo las etapas evolutivas de la población lo cual entraña no simplemente el conocimiento histórico de acontecimientos, agrupados desde el punto de vista cronológico, sino la interpretación, por un medio científico-social, de aquellos hechos y fenómenos que sin cesar han estado actuando, favorablemente o no, sobre la población. No habrá que ocuparse detenidamente de aquellos hechos o fenómenos desaparecidos y cuya acción cesó, pues propiamente corresponde el considerarlos a la arqueología y la historia; sin que esto quiera decir que deben ser despreciados, pues es verdad científicamente comprobada la repetición de ciclos históricos y, por tanto, deben ser materia de especial y cuidadoso estudio, no ya el fenómeno mismo, sino sus causas de aparición y extinción, así como la huella, más o menos profunda, dejada en los pueblos que los sufrieron.

CAPITULO IX

LOS PROBLEMAS DEMOGRAFICOS

SUMARIO: Aumento o disminución de la densidad de la población.—Presentación del problema y sugerencias para su resolución.—Aumento de población.—Aprovechamiento de grupos indígenas y sus mejoramientos.

Uno de los objetos finales de la política demográfica es el de satisfacer las necesidades de la población donde se desarrolla tal política. Por tanto, las soluciones deben abarcar puntos de vista en los órdenes biológico, económico, social y cultural, político, psíquico, etcétera; todas ellas ligadas de tal manera entre sí, que sean acordes y no pueda encontrarse ningún asomo de contradicción fundamental entre las mismas. Es decir, que no haya antinomias. Para eso está el derecho.

Siendo tan grandes en número y calidad los problemas referentes a la población, es imposible abordarlos aquí siquiera enunciativamente, ya que el objeto de nuestra obra sólo se refiere al aspecto de uno de ellos: el aumento de la población por el camino migratorio, lo que se tratará en la siguiente parte de este trabajo. Aquí nos limitaremos a exponer algunos de ellos, que consideramos como típicamente representativos de la ciencia que venimos estudiando.

Aunque a primera vista parezca que estos temas salen del campo jurídico, tómese en consideración que estamos trabajando en un tema de tal manera importante para el desarrollo social —tema jurídico por antonomasia— que todo lo que se diga de él tiende a ser cristalizado en normas de interés colectivo y en reglamentación y definición de obligaciones del poder público.

Desde luego, debe estudiarse geográficamente el país en que pretenda implantarse una política de población. Una vez conocidas las regiones que ofrezcan mayor homogeneidad en sus recursos, deben consultarse las

estadísticas de sus poblaciones sedentarias, comprendiendo en tal investigación la distribución de sus habitantes por actividades. Así se conocerá la densidad de la población.

En seguida, deben compaginarse los recursos con la densidad de la población y ver si requiere aumento o disminución. En el primer caso se debe buscar el aumento de la población haciendo subir el índice de natalidad; pero si sus habitantes no ofrecen la suma de elementos biológicos indispensable para una buena descendencia o ésta no puede lograrse con la rapidez requerida, debe proveerse a la inmigración de tipos humanos cuyas características biológicas e inclinación y profesiones sean afines al grupo que se está tratando. La inmigración deberá ser limitada a la capacidad de asimilación del medio, sin dejarle saturarse.

En el segundo caso, cuando haya necesidad de disminución de población, debe atacarse el problema viendo, primero, si pueden ampliarse por medio de nuevas rutas industriales, comerciales o agrícolas, las fuentes de producción que alimenten la población excedente, para evitar de tal modo el movimiento de emigración. En caso negativo, el movimiento debe hacerse retirando de ahí, hacia regiones con perspectivas de mejoramiento, primeramente a los elementos sin ocupación, acompañados de sus familiares; después a los menores sujetos a la jurisdicción del Estado; y, por último, a los demás individuos que, aun con trabajo en el lugar, no les sea lo suficientemente remunerativo para satisfacer sus necesidades.

Se debe considerar que la población de las regiones geográficas tiene fluctuaciones y, por ello, al pretender la solución del problema de que se viene hablando, se deben tener presentes los movimientos habidos con anterioridad, sus causas y sus posibles repeticiones. Las causas pueden ser múltiples, pero podemos señalar desde luego, en forma enunciativa y no limitativa, las siguientes: la mortalidad anormal, producida por las enfermedades y privaciones que trae consigo una situación más o menos prolongada de miseria económica y retraso cultural; la emigración a otras regiones o países, provocada por el espejismo o la realidad de una mejoría de vida; la mortalidad, también anormal, producida por guerras o revoluciones; la extinción o rápida disminución de grupos indígenas geográfica y socialmente aislados.

Para el aumento de población pueden seguirse, también enunciados nada más, los siguientes medios: fomento de la educación y economía de las clases inferiores, que son las que más atención y ayuda necesitan, por encontrarse desprovistas de medios de lucha contra el ambiente que las aniquila. El programa que al efecto se formule debe completarse con

la efectiva elevación cultural de dichas clases; es decir, con la introducción de modernas y eficaces características de vida material e intelectual, ya que las aplicaciones de métodos atinados o deficientes serán un muy serio factor u obstáculo, en su caso, a la acción económico-educativa. Desde luego, es de afirmarse que la elevación del nivel cultural contribuirá en buena dosis a la detención del aumento y hasta a la disminución de la mortalidad y, por concomitancia inmediata, al incremento demográfico.

Otro medio para aumentar la población, consiste en evitar o en hacer disminuir la emigración de la población sedentaria; o bien, en contrarrestarla por la repatriación, problema que se estudiará más adelante.

Pero el procedimiento más efectivo, a nuestro juicio, para un rápido aumento de la población, es la atracción de masas de inmigrantes extranjeros, que procedan de regiones análogas a las que se deseen poblar; que no abriguen prejuicios raciales hacia indígenas y mestizos, sino que haya probabilidades de una pronta y profusa identificación, en todos los órdenes, con ellos; que su nivel cultural sea más elevado que el de los grupos originarios entre los que van a vivir, a fin de que influencien y mejoren su sistema de vida; que la mayoría, si no la totalidad, de los grupos inmigrantes esté formada por individuos que se dediquen a la profesión o profesiones dominantes en el medio (industriales, agricultores, comerciantes, técnicos, etc.) y que no sean causa del desplazamiento de elementos ya radicados allí con anterioridad. Tales inmigraciones sólo pueden ser posibles y viables, cuando se ofrezcan a los que las componen tierras que rindan amplios productos, yacimientos que hagan costeable la inmigración, posibilidades de comercio de exportación lo suficientemente nobles para llamar la atención; garantías, por parte del Estado, del respeto a los derechos que se adquieran con los trabajos que se desarrollen; ayuda, por parte del mismo, consistente en exenciones de impuestos, temporales, subvenciones, etc.¹

1) En nuestro derecho mexicano se tropieza con la rígida redacción del artículo 28 constitucional, que dice: "En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni *exención de impuestos a título de protección a la industria...*" Este artículo, meramente circunstancial en 1917, trasunto del incumplido en la constitución mexicana de 1857, lo mismo sirve para "interpretarlo" de manera tal que su violación por parte de la autoridad sirva para cambiar su sentido, que para esgrimirlo como arma política, tomando este término en su más baja acepción. Tal vez hubiera necesidad de revisarlo y proponer, por los especialistas, una redacción y una reglamentación congruente con aquélla, más realizable y efectiva en beneficio del pueblo. Es decir: más jurídica.

Es decir, todos esos problemas tienen una solución jurídica: la norma, que es la que puede canalizar la actividad y garantizar sus productos.

Las condiciones adversas en que se desenvuelven a veces las poblaciones, hacen que éstas resientan un trauma no sólo físico sino muchas veces psíquico, que las hace estacionarse en determinado estadio de cultura y de procreación. Las más sangrientas revoluciones son indeclinables en ciertos momentos, pero esos movimientos sólo rinden frutos cuando son completados por evoluciones pacíficas y lógicas, basadas en el principio que originó el estallido de las guerras intestinas o extranjeras. Tales evoluciones son las que de manera estable y efectiva pueden remediar las necesidades sociales y los sufrimientos que sus antecedentes impusieron.

Es pues necesario que por todos los medios se arraigue en la conciencia del pueblo la conveniencia de colaborar en los movimientos de evolución, y este es un capítulo de elevación cultural de que antes veníamos hablando; a fin de lograr que el mismo pueblo se oponga a los movimientos armados.

El aislamiento geográficosocial de ciertos grupos de población, principalmente indígenas, ha traído consigo en todos los países tan defectuoso desarrollo biológico que varios de ellos se han extinguido legándonos solamente vestigios de sus culturas, encontrados en monumentos arqueológicos y en idiomas primitivos. Otros, como en el caso de los seris en México, disminuyen tan rápidamente que en el espacio de algunos años, muy pocos, puede bajar su población de algunos miles a unos cuantos cientos.

Lo indicado en estos casos es combatir el aislamiento de esos grupos así como las tendencias endogámicas que los caracterizan. Como sería muy brusca la transición si se les pone en contacto con grupos de evolución más avanzada, lo que provocaría la muerte más rápida aún de tales conjuntos, sería conveniente llevar a las regiones que habitan, grupos indígenas de grado evolutivo superior y que residan en regiones pobres.

Podría argüirse a lo anterior, que el indígena por ningún motivo se desarraiga del suelo en que nace, pero esa generalización, originada en casos particulares, se desautoriza por el hecho patente de que, cuando se hace el trasplante —por llamarlo así— de las masas autóctonas con todas sus características especiales y ofreciéndoles un lugar lo más aproximadamente semejante a aquel en que se crían, se ve que se aclimatan a su nueva vida; como se ha podido experimentar en todos los países, con los movimientos de centenares de miles de indígenas que se han efectuado en distintas regiones.

CAPITULO X

LOS PROBLEMAS DEMOGRAFICOS

(conclusión)

SUMARIO: Distribución y mejoramiento de los habitantes.—Equitativa distribución de medios de vida para las entidades geográficas.—Dietéticas.—Movimientos demográficos.—Dinámica de los pueblos.—Sus aspectos principales.—Turismo interior.

La importancia del problema tratado en el capítulo anterior, se desprende de su sola enunciación. En efecto, basta considerar que se extiende a todos los puntos relacionados con el aumento y distribución de los habitantes de un país, para comprender que sus resoluciones son de básica importancia, ya que deben tender a aumentar, distribuir y *mejorar* un importante elemento de la nacionalidad: la raza, depositaria del estilo.

Y poco habría que decir aún. La extensión de las actividades tendientes a satisfacer tal problema es tan grande, que pudiera decirse que él *es*, no que él *tiene*, todos esos aspectos. La suma de todos ellos: aumento de seres en determinadas regiones; la protección de la natalidad; la facilidad de inmigración, en determinada región o regiones; los movimientos de grupos dentro de un mismo territorio; la distribución económica y cultural de los habitantes; los casos generales de indígenas y mestizos; los mestizos mismos, su protección científica y el mejoramiento de grupo definidos, autóctonos, criollos o mestizos; la protección de los nacionales, frente a los elementos traídos o admitidos del extranjero; todo ello no son sino partes del gran todo que se llama *problema demográfico*, el que debe ser resuelto con auxilio de las ciencias, ya que todas, en mayor o menor escala, están relacionadas con el indicado problema, que en realidad no es sino un aspecto del gran problema de la vida social, de la vida humana, para resolver el cual se ha especulado en todos los órde-

nes y hacia el que tienden todas las ideas de adelanto, conservación, mejoramiento y bienestar. Y todo eso, presidido por el derecho, como normador supremo de actividades sociales y personales.

No queremos terminar esta parte de nuestro trabajo, sin hacer especial hincapié en la enorme trascendencia que tiene en la Demografía la distribución geográfica, racional, de los habitantes.

La gran riqueza de que están provistas algunas entidades frente a la pobreza de recursos de otras, hace que quienes habitan las primeras tengan muy otro desarrollo, en todos los órdenes del que puedan tener los habitantes de las segundas. En efecto, regiones pertenecientes a una misma entidad, que produzcan magníficas cosechas, tengan yacimientos de hidrocarburos y minerales que permitan buenas y baratas explotaciones de las industrias; plantíos de índoles diversas y aplicaciones distintas a las de servir de satisfactores a las primeras necesidades; feracidad en su flora; riqueza y variedad en su fauna; movimiento en su comercio; ríos, caídas de agua utilizables en irrigación y para generar fuerza motriz; acceso a sus diversos puntos, por caminos naturales o de trazo humano, etcétera; harán de sus habitantes seres afortunados y, si no tienen cultura suficiente, fáciles campos de explotación de aventureros del comercio o la política.

Las entidades a las que falten las principales fuentes de producción o sean demasiado raquíticas para satisfacer las necesidades primarias de sus habitantes, criarán hijos endebles física, moral y culturalmente; y, además, forjarán parias que a la larga irán a gravitar sobre las economías de los grandes centros de población, formando colonias —arrabales —insalubres y nidos de vicios, perversidades y carne de presidio.

Es natural que tal suceda. En el primer caso podrá haber suficiencia de impuestos; pero la indolencia de quienes obtienen más de lo que necesitan para vivir, hará que no haya preocupación por la salud pública, en ninguno de sus aspectos. En el segundo, por buenos y bienintencionados que sean los que detentan el poder, no podrán obtener los medios para que éste se desarrolle en beneficio de sus gobernados.

Se impone, pues, que uno de los capítulos esenciales de toda política demográfica sea, primeramente, una distribución equitativa de riquezas naturales, entre todas las entidades políticas que formen el Estado, haciendo una rectificación de fronteras interiores y dejándoles a todas semejantes posibilidades de vida. Así se logrará hacer producir todas las riquezas propias del suelo, con el resultado que exija el ritmo del movimiento cultural del país.

A lo anterior debe agregarse una forzosa obligación de quienes tienen el poder, consistente en el mejoramiento de costas, lugares insalubres, irrigación, etcétera, al mismo tiempo que la ayuda decidida por medio de refacciones económicas oficiales, a quienes deseen y puedan modernizar la explotación de las fuentes naturales de riqueza.

La distribución geográfica natural, está íntimamente ligada a la distribución de los grupos que sean movidos hacia las regiones deslindadas. Sería inútil fijar magníficos campos de trabajo, si no se llevan a ellos gente apta, física y moralmente, para explotarlos; para ello se deberían hacer estudios biológicos fundamentales.

Al hacer el movimiento, buen cuidado se debe tener, ante todo, de que la dietética de cada grupo sea similar o, por lo menos, encontrar sus satisfactores básicos, pues no es siquiera imaginable que un grupo determinado pueda, en un plazo más o menos corto, modificar sus sistemas alimenticios, base de su fuerza biológica, para sujetarlo a posibilidades que seguramente vendrían a impedir no sólo su desarrollo, sino su más elemental conservación. Las dietas, es cierto, deben ser uniformes para cada grupo, en cuanto a sus elementos esenciales (proteínas, grasas, carbohidratos, vitaminas, sales minerales), pero debe procurarse su integración con otros elementos de igual o mayor valor alimenticio y que sean de fácil adquisición; de esa manera se tendrá una solución en tiempos de escasez, al poder substituir los alimentos faltantes por otros existentes y cuya ingestión orgánica ya esté probada y sostenida en los organismos que deben recibirla.

Este punto debemos dejarlo enunciado nada más, en la forma que se ha hecho; no sin insistir en que la dieta es un elemento básico para el progreso demográfico, y más lo debe ser tratándose de la dietética infantil, base primaria de la conservación racial de los pueblos. La protección debe ser normada eficazmente por medio de organismos gubernativos, dotados de la suficiente personalidad jurídica para poder desarrollar todo lo que implica la misión que les debe estar encomendada.

Por lo dicho se ve que no sólo se debe hacer una distribución física del territorio, sino que ésta debe revestirse de caracteres geográfico-biológicos, geográfico-económicos y étnico-geográfico-culturales.

La dinámica o movilidad de los pueblos, tanto desde el punto de vista geográfico como social, es, en general, función de gran importancia, pues influye poderosamente en el desarrollo de aquéllos. El judío debe buena parte de su persistencia, cohesión y selección, a que ha ambulado sin cesar por toda la tierra. Los grupos americanos, prehispánicos, en

especial los mexicanos, forjaron sus civilizaciones después de muchas peregrinaciones. El movimiento en sentidos horizontal y vertical de los elementos sociales, ha contribuido a hacer de los Estados Unidos de Norteamérica por ejemplo, una democracia más o menos perfecta. Hay también movi­lidades geográfico-sociales nocivas; verbi gratia, para los conquistados en caso de invasión.

Siendo tan numerosos y diversos los aspectos de la movilidad geográfico-social, sólo nos referiremos a algunos de los que consideramos fundamentales.

La movilidad geográfica es principalmente originada por: I.—Exodos de grandes grupos que proceden de las regiones rurales y que se dirigen a las ciudades consideradas como centros de población, en busca de mejoría económica y cultural; II.—Turismo nacional y extranjero; III.—Excursiones con fines comerciales, patrióticos o religiosos; IV.—Movimientos de masas militares y civiles, durante los períodos de revolución armada o de guerra extranjera; V.—Migración de las altiplanicies a las costas; VI.—Influencia de los medios de comunicación.

El movimiento indicado en el primer punto, es perjudicial, porque congestiona las ciudades, agudiza los conflictos del capital y el trabajo pues, aumentando la demanda de los artículos de primera necesidad suben automáticamente los precios y, naturalmente, cambian las condiciones de los trabajadores, quienes tienen que hacer gravitar sobre los costos de producción sus nuevas y naturales exigencias. Es necesario obstaculizar tal éxodo, mejorando la vida cultural de los campesinos, dándoles en sus lugares de origen lo que van a buscar a las ciudades: mejoramiento económico-cultural, esparcimiento, educación, diversiones, deportes. Además, se deben establecer industrias en los centros agrícolas, en vez de dejarlas acumularse en los centros urbanos.

El turismo interior debe ser fomentado por todos los medios, pues ello es factor para ir haciendo, poco a poco, más homogénea la población del país, por la comprensión y recíproca penetración de los grupos de habitantes, estimulando así el sentimiento de nacionalidad y patria. Las excursiones mencionadas en el punto III, son análogas en carácter al turismo interior.

Los demás puntos son de una importancia tal que requieren un estudio profundo y detenido de cada uno de ellos, por lo que preferimos dejarlos sólo enunciados; ya que no es nuestro objeto, lo repetimos, intentar ninguna solución a los problemas demográficos generales.

Este asunto, tratado dentro de los limitados horizontes de las fronteras nacionales, reviste una gran seriedad si su solución se orienta hacia la homogenización de los hombres y sus métodos. Pero levantando un poco más la mira, es un problema cuya resolución abarca a cada país en particular y a todos los que son ramas de un tronco común, en general. Nos queremos referir al sueño (eso, sólo eso: sueño) bolivariano, cuya realización no podrá siquiera intentarse mientras México tenga su Yucatán separatista; Colombia su Medellín; Chile su Chiloé y su Talca; Venezuela su Mérida; Argentina su Cuyo; Brasil su Sao Paulo; Ecuador su Guayaquil; Bolivia su Cochabamba.

De momento no es posible acallar a todos los que viven del "patriotismo", ni se puede, de momento, dictar la ley que ligue en una sola a todas las patrias.

Y si se pudiera, no convendría hacerlo por ahora. Tómese en consideración que en las Naciones Unidas contamos con 19 votos, y poco podemos hacer. ¿Qué sería, entonces, si solamente tuviéramos un voto?

TERCERA PARTE

MIGRACION

CAPITULO XI

PRINCIPIOS GENERALES

SUMARIO: Derecho del estado al territorio.—Su imperio sobre la tierra y sus habitantes.—Su facultad para restringir, permitir y promover el tránsito.—Movimiento migratorio.—Definición.—El estado frente a nacionales y extranjeros.—Las disposiciones migratorias como consecuencia de la libertad de comercio.—Las medidas para conservar la población de un país, en la actuación de su gobierno.

La migración ya es un hecho notorio económicosocial, cotidiano, en todos los Estados. Antes, las economías estatales se bastaban con lo producido dentro de sus fronteras, en las que encontraban todos sus factores, o bien los movimientos exportadores y de importación no revestían caracteres de agitación máxima en las vidas nacionales, sino de simple fenómeno más o menos importante.

El ritmo de la civilización ha hecho adelantos tales en las industrias, en los trabajos agrícolas y en las comunicaciones, que es difícil el sostenimiento autónomo de cada rama de la actividad humana, sin el concurso, en mayor o menor grado, de otra u otras; el ritmo de la civilización, decíamos, ha desplazado y sigue desplazando de sus primitivos asentamientos a los naturales de un país determinado, sea para radicación definitiva en otro, o bien por un plazo más o menos largo.

Migración (del latín: *migratum*, de *migro*, as, *areo*), implica la idea de traslación, trasplatación, pasarse a vivir de un lugar a otro. En el estado actual que guarda esta disciplina, ya no debe interpretarse el término en la pureza de su primitiva intención, por no comprender todas las modalidades migratorias y, en cambio, llevar en una de las enunciadas —“pasarse a vivir de un lugar a otro”— una idea demasiado amplia, pues actualmente para que se cumpla el fenómeno migratorio, no es necesaria en algunos casos la “voluntad de vivir”, entendido esto en el sentido de radicación, sino sólo estar algún tiempo en lugar extraño; por

tanto así debemos tomar esa expresión, ampliando a la vez los conceptos que en la primitiva intención del término se definieron al crearlo. Y que nos perdone Marco Tullio Cicerón que le enmendemos la palabra de la cual es creador, en gracia a la necesidad que de ello tiene nuestro trabajo, ya que somos enemigos de neologismos. Preferimos la interpretación de los términos cuando éstos, como en el caso, admiten tal interpretación sin pérdida de esencia.

Digamos, pues, que *Migración es el cambio de residencia temporal o definitivamente, hacia lugares en los que no se ha nacido, de individuos sujetos a condición jurídica y susceptibles de adquirir derechos y cumplir obligaciones*. Con este ensayo de definición dejamos a salvo el concepto para ser aplicado al movimiento demográfico interior de un país, y a la vez negamos la existencia del acto jurídico migratorio a aquellos individuos incapaces de cumplir la función social que a todos nos corresponde, dejándoles sólo como sujetos de sanción, mas no como adquirentes de derechos migratorios.

Ahora bien, ya fijado el concepto genérico, debemos distinguir su función práctica. Colocados desde el punto de vista del Estado que pierde, cuando menos de hecho, al súbdito, se dice que éste *emigra*, se pasa a otro sitio donde nuevas jurisdicciones gravitarán sobre él y sólo lleva su estatuto personal, como nexa con su Estado natal. Desde el punto del Estado que recibe al que pasa a vivir, temporal o definitivamente, dentro de sus límites territoriales, el individuo *inmigra*. Son tan conocidos y tan fáciles de comprender tales términos, que juzgamos inútil hacer algo más que exponerlos.

Si bien es cierto que todavía existen preferencias de parte del Estado y sus leyes por los nacionales, también lo es que en esta materia se ha llegado a cierto grado de tolerancia al quitar las rigideces extremas que existieron en los derechos primitivos, entre los cuales encontramos, por ejemplo, que la Lacedemonia no admitía extranjeros, por obra y gracia de aquel Licurgo, tan buen legislador como intransigente patriota. Sin embargo, el hecho de que haya ahora leyes que reglamentan la inmigración, debe tomarse como un acto social jurídico de legítima defensa de un Estado hacia la infiltración de extraños, ya que si bien es cierto que Licurgo no quería extranjeros, también lo es que, con los adelantos de las comunicaciones o con el descubrimiento de nuevos campos de trabajo, se saturaron los países de individuos que, en realidad, no tenían otro interés en el Estado donde progresaban, sino el de sacar mayor provecho para sí y los suyos, muchas veces con perjuicio notorio de los naturales, y tal vez hasta preparando grupos raciales que facilita-

ran un movimiento anexionista de parte del Estado originario de los extranjeros. Y como entonces el extranjero estaba sujeto, cuando mucho, a determinadas normas de derecho que no le impedían comerciar explotando su permanencia, se vino a ver la necesidad de implantar normas de admisión y estancia que no siendo prohibitivas en absoluto, sí pusieran un freno a las actividades del extraño, cuando pudieran perjudicar al íncola.

Y así, no por saltos sino por sus pasos contados y estrictamente necesarios, vino a nacer la disciplina que pudiéramos llamar "técnica migratoria", la que fue resultando asimismo del principio fundamental de la libertad de comercio, reconocido por los Estados civilizados. Parecerá una paradoja que de una *libertad* haya nacido una *restricción*; pero es que sin ésta hubiera predominado el más fuerte y en un futuro más o menos remoto no hubiera sino esclavitud del nativo productor hacia el extranjero comerciante o explotador.

Por lo demás, no siempre existió el problema de explotación de los naturales por los extranjeros; por el contrario, se dieron casos de despoblación alarmante que obligaron a los gobernantes a dictar medidas tan graciosas como la pragmática de 1623, que no podía tener aplicación, pues si el individuo lograba salir, no podía ser sancionado sino en los bienes que dejara (pocos habían de ser, cuando salía por necesidad) y si se quedaba sería injusto castigar una intención y no un hecho. Tal documento pretendía evitar la emigración "Porque la población y número de gente es el único y principal fundamento de las repúblicas, y al que con mayor cuidado se debe atender para su conservación y aumento; . . . ordenamos y mandamos, que ninguna persona de cualquier Estado, calidad o condición que sea, pueda salir de estos reinos con su casa y familia sin licencia nuestra, so pena de perdimiento de los bienes que dejen en ellos; y que las justicias y ministros de los puertos y otras cualesquiera les embarguen las personas y haciendas que llevaren, y estén con mucho cuidado de saber si sale alguna, y de la ejecución; y condenamos al que no guardare lo contenido en esta ley en privación de oficio". (Felipe IV).¹

El buen rey olvidó que hasta los bienes que quedaran en el lugar abandonado podrían salir del campo de la sanción, pues no contó con la colusión de los amigos que allí quedaran y que, por poco que se respetaran los contratos entre particulares, habían de salir del dominio de la

1) Ley VII, Tit. XXVI, Libro VIII, Nov. Rec. Edic. Imprenta "La Publicidad", Madrid, 1850, Tomo 8º, págs. 570 y 571.

pena. Cercar de rocas y mares sus territorios era inútil siquiera pensarlo. Poner guardas en todas las extensiones de sus fronteras, era bordar en el vacío, pues ya desde entonces los empleados fronterizos eran venales y perversos. Reservar la pena para cuando el emigrante regresara al solar patrio, era impedirle que reparara el daño hecho a la sociedad que, según un filósofo de mediados del siglo XIX, le había hecho más daño a su patria, al renunciar a su estancia en ella, que el que se quitaba la vida, "porque éste le deja todo a su país, y aquél le priva de su persona y de una parte de sus bienes". La ley del rey Felipe fue, pues, caduca desde su principio.

Las medidas para conservar la población de un país no están en una ley más o menos aplicable, sino en la actuación de su gobierno, que haga la patria ordenada y generosa, en la cual se encuentre lo que se va a buscar cuando se abandonan las fronteras: una vida mejor y, en ciertos casos, también más digna.

CAPITULO XII

POLITICAS MIGRATORIAS

SUMARIO: Generalidades.—Política de "puertas abiertas".—"Política prohibicionista".—"Política selectiva".

Generalidades

Si la palabra *Estado*, en su sentido más general, designa a toda sociedad humana en que exista una diferencia entre gobernantes y gobernados, o sea, según la expresión consagrada, "una autoridad política",¹ en Derecho Internacional es la persona jurídica independiente dentro de los límites de su territorio, es decir, la comunidad humana que habita un territorio determinado y está gobernada por un poder independiente.²

Las características del Estado, sujeto de Derecho Internacional, son tres: independencia (como imperio o soberanía); territorio y población.

La idea fundamental del sujeto de Derecho Internacional es el reconocimiento recíproco de la independencia de cada Estado dentro de su jurisdicción. Los límites de ésta quedan determinados, materialmente, por sus alcances geográficos y, personalmente, por la población de su territorio. La autoridad independiente del Estado se manifiesta, pues, como imperio territorial y como imperio sobre las personas. Respecto a los demás Estados, se manifiesta en la autonomía legislativa, judicial y administrativa dentro de su territorio.³

1) LEÓN DUGUIT, *Manual de Derecho Constitucional*, págs. 16 y siguientes. Trad. J. G. Acuña, 1926. Madrid.

2) FRANZ VON LISZT, *Derecho Internacional Público*, Barcelona 1929, trad. Domingo Miral. Pág. 83 y sigs.

3) VON LISZT. Op. cit. pág. 119.

Por lo acabado de exponer se debe concluir que el Estado, usando su autonomía, puede seguir diversas políticas para *cuidar, aumentar o "controlar"* su población, las que en su segundo aspecto pueden reducirse a tres tipos esenciales:

- I.—Política de "puerta abierta";
- II.—Política prohibicionista;
- III.—Política selectiva.

Política de "puerta abierta"

Este aspecto migratorio que consiste en la libertad de tránsito en fronteras y puertos, sin más requisitos, si acaso, que los de salubridad y estadística, está en desuso casi total, debido a que con ella los pueblos se debilitan y caen en el coloniaje de aquellos otros que han logrado enviar mayor número de súbditos a posesionarse de los medios de vida que ofrezca el país que tan descuidadamente los recibió.⁴

Ni qué decir tiene que este camino deja las principales riquezas naturales en manos de industriales extranjeros y el adelanto cultural sufre, en el país sobre cuyas espaldas pesa el coloniaje, una detención—que en el ritmo del progreso es un retraso— lo suficientemente fuerte para no sólo impedir el afianzamiento del sentimiento patrio, sino lograr su debilitamiento y, en ocasiones, hasta su total destrucción.

Otro inconveniente no menos notorio que los anteriores, es el de que la liberalidad de un Estado para recibir sin requisito alguno cualquier contingente migratorio, hace que un inmenso porcentaje sólo tome el país que tan liberalmente los acoge, como un punto de apoyo para dar un salto hacia otro país más adelantado industrial, comercial y culturalmente, haciendo ficticio el aumento de población, provocando éxodos de naturales y desequilibrio en todos los órdenes, principalmente en el económico, en el país que los recibió.

El Estado que quiera conservar su calidad de tal, su dignidad de sujeto de Derecho Internacional, debe abandonar y no sólo eso sino procurar desterrar de sus instituciones hasta el último vestigio de la política migratoria de "puerta abierta".

4) México tuvo una época de este sistema, cuya crítica somera hace ANDRÉS LANDA Y PIÑA en su publicación *Tres Etapas de Nuestra Política de Migración*.

Política prohibicionista

Este sistema no puede llenar en manera alguna la aspiración demográfica de poblar un territorio hasta el límite que permitan sus recursos naturales e industriales; pues, si bien es cierto que puede aumentar el número de habitantes por medio de una decidida protección a la natalidad, también lo es que este medio no aumentará la población con el mismo impetuoso ritmo que exige toda evolución cultural en una sociedad humana. Además, el producto aumentará en cantidad paulatinamente, pero nunca en calidad, la que, falta de sangre e idiosincracia nuevas, decaerá y a la larga el pueblo que se aisló del contacto de sus semejantes, acabará por ser satélite forzoso o, lo que es peor, esclavo de naciones más fuertes, sin miras de redención y sí seguridades de estancamiento y dilución entre las mediocridades o nulidades humanas.

Deben excluirse de los conceptos anteriores, los casos en que, por sobrepoblación, por ejemplo, u otros fenómenos sociológicos, haya necesidad de cerrar fronteras y puertos, parcial o totalmente, como medida transitoria; pero nada más como eso.

Política selectiva

De lo expuesto en los puntos anteriores, se deduce la conveniencia de un tercer camino. Y éste no es otro que el de una selección lo suficientemente amplia que permita la entrada del número de individuos que los estudios estadísticos de un país revelen como necesario para la satisfacción de las necesidades materiales y culturales del mismo, pero a la vez lo suficientemente estrecha para impedir la libre entrada a elementos que no vendrán al país a producir para la sociedad, sino en provecho exclusivamente propio y en perjuicio de los ya radicados en el medio que deben tener mejores derechos.

Nos inclinamos, pues, por una política de migración de carácter selectivo, científicamente fundada, de manera tal que ayude como elemento esencialísimo a la política demográfica general de un país que, como ya se expresó en otro lugar, debe tener como fines inmediatos el aumento, mejoría y distribución adecuada de la población. Porque una política migratoria perfecta debe tomar muy en cuenta, para la selección de inmigrantes, el lugar de donde proceden, relacionado con aquellos lugares donde van a vivir; la calidad de sus sangres e idiosincracias, con vista a las razas de las que se pretenda obtener mestizaje, y la racional —económicamente hablando— distribución del grupo social que debe admitirse.

CAPITULO XIII

CONDICION DE LOS EXTRANJEROS

SUMARIO: Penetración recíproca de los pueblos.—Complejo de fraternización.—Inexistencia de derecho uniforme entre los estados; imposibilidad de su nacimiento.—Derechos de los extranjeros.—Ejemplos.—Sugerencias para el establecimiento de tablas de condiciones de extranjeros, en países abiertos a la inmigración.

Nos interesa conocer la condición de los extranjeros, cuando estudiamos los efectos generales de su inmigración a un país determinado. No pretendemos ofrecer un estudio prolijo y definitivo del asunto; pero es necesario hacerlo, pues si, como hemos venido sosteniendo, la inmigración es un medio de poblar, necesitamos saber la condición o suma de cualidades jurídicas extrañas que trae un individuo, como un nuevo medio de obrar en justicia al aceptarlo e imponerle condiciones de vida que lo asimilen, o rechazarlo si su condición extranjera impide la penetración con el nuevo medio en que vivirá.

El fenómeno de la penetración recíproca de los pueblos, tan sinceramente estudiado por Antonio Pillet,¹ es la comprobación de que la humanidad no se detiene en fronteras y busca el imperio de la tierra, aunque esto traiga como consecuencia el imperio, también, de los hombres que habitan sus regiones. Pero cabe afirmar que, en el último fondo de tal penetración, hay en realidad un complejo, reprimido si se quiere, de fraternización, ya que las penetraciones duraderas, hasta ahora, han sido las culturales —tómese ampliamente el término—, mucho más trascendentes en el tiempo y en el espacio que las penetraciones por medio de la fuerza. Así, por ejemplo, la penetración hispánica en América, excluyendo la parte sajona, es más permanente, más básica, más humanamente admitida, que la penetración económica hacia los mismos países,

1) ANTONIO PILLET, *Principios de Derecho Internacional Privado*, trad. Rodríguez y González, Madrid 1923, Tomo I, págs. 1 y sigs.

del imperio de conglomerados fuertes en dinero y altos en edificios. Se acepta la potestad del tipo de cambio, por no poderla sacudir; pero a cualquier latinoamericano que se examine, contestará que no deja su idioma y sus costumbres, para substituirlos por otro más ríspido y menos rico, ni por sistemas de vida, esencialmente fincados en viajes en grupos, comida en frío y diversiones sin el valladar de un freno que domine los instintos. No cambia "su estilo".

Es verdad que, poco a poco, se van infiltrando en los pueblos latinos algunos aspectos de los que no se puede abstraer el complejo de fraternidad de que antes se hablaba, y tampoco se puede negar la acción que tiene el egoísmo para tomar lo que nos convenga, así provenga de un ejemplo dado por nuestro dominador, que en el fondo repudiamos. Nos referimos a aspectos de higiene, capacidad y metodización del trabajo, aprovechamiento del tiempo, técnica para estudio de negocios, etcétera.

Verdad también que, por los medios de adelanto científico y de universalización de esos adelantos, la penetración *recíproca* de los pueblos es un hecho sociológico que no podemos negar. Hecho que en el fondo lleva una fuerza autodepuradora, lo suficientemente precisa para no dejarse manejar por los hombres, que quisieran detenerla, a veces, y en otras ocasiones hacerla saltar más allá de lo que la resistencia humana pudiera tolerar.

Cualesquiera teorías que tiendan a igualar, en el estado actual del mundo, a los hombres, fracasan —como en realidad están fracasando— hasta que la penetración recíproca de los pueblos no se haya realizado plenamente, haciéndolos "ciudadanos del mundo". Y eso, si llega, será dentro de mucho tiempo, más del que puedan imaginarse los sociólogos más eruditos y los filósofos más optimistas; pero es inútil negar que hacia allá nos dirigimos, si damos una mirada retrospectiva, así sea ligera, a los estadios que ha recorrido la humanidad, desde las cavernas y los clanes, hasta los "rascacielos", las torres de televisión y las democracias.

Debemos concluir, pues, que los Estados no tienen, no pueden tener aún, un derecho exterior uniforme, ya que la organización de muchos, casi la totalidad, ni siquiera tiene uniformidad de derecho dentro de sus fronteras; pues éstas se encuentran subdivididas en regiones de relativa autonomía, con normas propias, muchas veces con técnicas contradictorias, como por ejemplo, en las disciplinas penales, respecto al concepto de acto delictivo y su sanción, o en las civiles sobre divorcio y sus causas.

No hay que soñar en imponer a los pueblos una ley común, que sustituya a las diversas legislaciones que en la actualidad los rigen. No existe una autoridad superior y única que pueda realizar esta tarea; y si se pretende obtener por la persuasión un resultado que la fuerza no puede procurar, se fracasará por la doble razón de que una misma ley no puede convenir a todos los países y de que un Estado no querrá aceptar la autoridad de una legislación común, por buena que sea, sin renunciar, al mismo tiempo, al derecho de mejorar su legislación, lo que constituiría, por su parte, el abandono de su deber esencial: vigilar su pueblo y procurarle los medios que le permitan alcanzar su desiderátum. Ese abandono sería una verdadera deserción.

Sería igualmente difícil esperar que los Estados lleguen a suscribir una doctrina común, que en cada uno de ellos se superpondría a la ley nacional y regularía las relaciones mantenidas con el extranjero, al modo como en el Imperio Romano el "jus gentium" fue empleado para regir las relaciones entre ciudadanos y peregrinos. Esta esperanza, sin embargo, es menos quimérica, y en una cierta esfera, en la de las relaciones comerciales y económicas, hasta ha sido en parte realizada. Así es cómo grandes tratados, más conocidos por el nombre de Uniones, comprenden, cada uno con relación a su objeto particular (correos, telégrafos, monedas, ferrocarriles, propiedad industrial, propiedad literaria y artística), a un gran número de Estados en un régimen común. "Que se ha producido un movimiento en tal sentido, es evidente, pero aún no se ha avanzado lo suficiente para permitir augurar la próxima formación de una legislación completa; y un éxito tal no es muy de desear, pues es de temerse que innovación tan considerable no durase demasiado. En general, cada pueblo tiende a conservar sus instituciones particulares, y las necesidades internacionales más apremiantes no variarán en nada su sentimiento sobre este punto".²

Ahora bien, considerando al Estado como miembro de una comunidad jurídica internacional necesaria, pero carente de una regla absoluta, debemos consentir en que, dentro de su imperio o autonomía existan ciertas normas que vengan a dar al extranjero —cuya estancia dentro de sus fronteras es uno de los medios de la penetración que hemos venido sosteniendo— ciertas facultades que le permitan desarrollar ampliamente aquellas actividades que le sean propias, y no contrarias al espíritu que informe el derecho público de la nación que lo acoge en su seno. En suma, es necesario estudiar la condición de los extranjeros frente a Poder extraño.

2) Id. págs. 10 y sigs.

Si bien es cierto que la fijación de los derechos de los extranjeros en materia internacional, es ardua tarea, debemos admitir también que no es ni puede ser materia de conflictos. Cuando se pregunta si un extranjero goza, en un país determinado, de un derecho público o privado, todos están de acuerdo en que la solución tiene que buscarse en la legislación del país sujeto de la pregunta. El legislador en un Estado, es dueño de organizar como le parezcan convenientes los derechos de sus súbditos.

Así, pues, en lo que concierne al goce de los derechos ningún conflicto es posible; pues no hay duda de que en cada país la legislación nacional es la única aplicable y en principio, la autoridad local es libre de fijar los límites de los derechos en que estime pueda participar el extranjero. Nos apresuramos a añadir que su libertad, en este punto, no es ilimitada; el legislador local tiene fronteras en el uso de su facultad legislativa. Puede ocurrir que se vea obligado a hacer participe al extranjero de ciertas ventajas que ha concedido en beneficio de sus nacionales; a la inversa, es posible que se vea obligado a negar al extranjero ciertos derechos incompatibles con su calidad de tal. Estas restricciones constituyen precisamente, el lado internacional de la condición de los extranjeros.

Debemos ilustrar lo hasta aquí expuesto con algunos ejemplos, que creemos serán buen índice de camino en la solución de los problemas creados por la estimación de la condición de los extranjeros:

Si un francés pretende legitimar en México, ¿puede ejercer tal derecho concedido a los extranjeros por la ley mexicana, no obstante que su legislación patria se lo prohíba? Ya se ve que la cuestión atañe a la existencia misma del derecho, no a su ejercicio. No es la cuestión de territorialidad de la ley francesa la que está a discusión, sino la aplicación de la mexicana, que lleva hasta a los extranjeros el derecho de legitimar en su territorio (el mexicano). En cierto modo hay extraterritorialidad de la ley de México y no se puede hablar de usurpación de la competencia del Estado del que es originario el que pretende hacer la legitimación.

Absolutamente diverso sería el caso de un inglés, por ejemplo, que quisiera legitimar en un país extraño, por decreto de su soberano. Su derecho a la legitimación sería indudable, si existiera en dicho país; pero el procedimiento debería ser aquel que estuviera acorde con la legislación del país donde tal acto se realizara.

Un extranjero no pregunta a los tribunales, en general, si puede gozar de un derecho determinado. Sería una acción interrogatoria que nin-

gún juez decidiría. El extranjero obra, y la regularidad de su acto es la que se somete a los tribunales. Estos obran, sintiéndose inmediatamente llevados a saber si el extranjero goza del derecho en cuestión, como primera providencia, para después discutir si es aplicable la ley local o la extranjera.

Para que a un extranjero se le permita invocar en un país el derecho que ha adquirido en otro, es preciso, sin duda, que sea apto para gozar en el primero del derecho que goza en el segundo. Así, bajo el pretexto de derecho adquirido, un extranjero no podrá evidentemente pretender ejercer una magistratura política fuera de los límites de su patria. Es precisa esa aptitud, pero no basta; es necesario también que en la legislación del país donde el extranjero invoca su derecho, sea reconocido como regularmente adquirido y, por consiguiente, como existente y como propio para servir de causa a una ejecución.

Desde el punto de vista del análisis jurídico, no existe evidentemente ninguna semejanza entre la situación del extranjero que se vale en un país de un derecho cuyo goce le está concedido por la ley del mismo, y la condición de aquel que viene a reclamar en su beneficio los efectos de un derecho por él adquirido fuera de este país. El uno pide la adquisición de un derecho de conformidad con las leyes competentes; el otro pretende haber adquirido ya este mismo derecho, o invoca los efectos que supone la posesión efectiva del mismo.

Si ha sido adquirido en el país en que se le quiere ejercer, poseerá el extranjero el derecho, tal y como lo determina la legislación de ese país. En principio, y con la reserva de la influencia del estatuto personal en la medida que es admisible, este derecho estará regulado, en cuanto a sus efectos, por la legislación de ese mismo país. Si se trata de un derecho adquirido en el extranjero, sus efectos serán en principio, determinados por la ley extranjera bajo la cual el derecho se ha originado, salvo, en cuanto a sus efectos, la posibilidad de ser disminuidos, a consecuencia de la circunstancia de que sean reclamados en el extranjero.

En el caso de un matrimonio polígamo, regularmente contraído en el extranjero, sin duda reconoceríamos en México, la legitimidad de los hijos nacidos en él; pero no se permitiría al esposo invocar su efecto para contraer en nuestro suelo una unión más.

Resumiendo: es una utopía pensar en una ley común a todos los individuos en todos los países. Un extranjero en determinado lugar es sujeto de derechos provenientes de dos fuentes claramente delimitadas: su derecho patrio, que le constituye su estatuto personal, de caracteris-

tica extraterritorial; el derecho del país de su nueva residencia, que le concede tantas facultades cuantas le haya otorgado el legislador. En ambos casos es imposible delimitar, ni siquiera procurar enumerar tales derechos, sino que, en cada ocasión que actúe un Órgano Jurisdiccional se hará el estudio previo de la existencia del derecho y, luego, de su posible ejecución.

Podríamos seguir multiplicando ejemplos y razonamientos,³ hasta llegar a formar, con ayuda de las especulaciones ya hechas por los autores que hemos consultado y citado, un Tratado sobre esta materia. Y nada más fuera de nuestro propósito; sólo hemos querido hacer especial hincapié en la trascendencia que tiene para nuestro estudio la condición de los extranjeros, que, en realidad, de acuerdo con lo expuesto, no es sino el reconocimiento por parte de un Estado, de la personalidad humana de quienes caen bajo su imperio sin la categoría de nacionales.

Para terminar, debemos opinar que en los países abiertos a la inmigración debieran tenerse tablas de derechos de extranjeros, por nacionalidades más semejantes a los del Estado receptor, así como de los demás, con objeto de facilitar el ingreso de los nacionales de los primeros e imponer especiales modalidades a los de los segundos. Esto facilitaría la perfección del acto selectivo, que debe ser el punto de vista demográfico que persiga la mejor política migratoria.

3) En lo anterior, hemos seguido a PILLET, op. cit.

CAPITULO XIV

EL ACTO MIGRATORIO

SUMARIO: Generalidades.—Obligaciones recíprocas.—La inmigración no es un contrato.—Jurisdicción migratoria.—Obligaciones administrativas del estado.—Casos de excepción al imperio territorial.

Generalidades

Si el Estado, como Poder, tiene imperio sobre el territorio donde ejerce su mando, es claro que él es quien debe determinar la forma y condiciones con las cuales puede un tercero establecerse, bajo su régimen de derecho, en ese territorio.

Sin embargo, en la forma y condiciones que exija al inmigrante va implícita la obligación del Estado de garantizar, hasta donde su propio interés público lo permita, el libre desarrollo de sus actividades, que le producirán lo que justicieramente persigue: su bienestar y progreso particular. Con ello cumple la función migratoria uno de sus básicos fines demográficos: dar oportunidad al nuevo elemento humano para que finque en el país que lo recibió no sólo sus intereses materiales, sino sus afectos, que es una de las ligas morales que más hace por la formación de las patrias.

El Estado es, pues, parte en el acto jurídico migratorio, porque al permitir la entrada del inmigrante no lo hace lisa y llanamente, sino que fija, demarca su imperio sobre el nuevo habitante; poniéndolo, en el nexo jurídico cuando menos, en casi igualdad de condiciones que a sus propios súbditos. Esto es, se autolimita en su imperio sobre las personas, como está limitado ya sobre las que le concedieron esa facultad de gobernar; se crean derechos que él se obliga a hacer respetar.

No dejamos de comprender lo atrevido que es, jurídicamente, el llamar *contrato* al acto mediante el cual el Estado impone deberes a un extraño y se obliga a respetar derechos de residencia, en los términos

que hemos venido exponiendo. Pudiera hablarse de cuasi-contrato, que, a primera vista, es más exacto; pero este término determina más lo genérico del primero y no puede ser aplicado con la latitud que deseamos. Efectivamente, no puede hablarse de manera lisa y llana de un contrato, en los términos que hemos expuesto, ya que el Estado no grava bienes de su patrimonio ni se exigen determinadas prestaciones catalogadas en ninguna lista contractual; ni aun como contrato innominado pudiera tomarse. El Estado no puede delimitar su imperio (soberanía) mediante un acto contractual cuando está de por medio el interés público.

Los actos del Estado, según las teorías modernas,¹ deben diferenciarse en actos jurídicos y materiales. Los primeros se han definido como actos de voluntad cuyo objeto es producir un efecto de derecho, es decir, crear o modificar el orden jurídico. Se distingue el acto jurídico, del hecho jurídico, en que éste está constituido no por una expresa manifestación de voluntad, sino por un acontecimiento natural, al cual la ley vincula ciertos efectos de derecho (nacimiento, muerte); o bien, puede intervenir la voluntad en el hecho, poniendo en acción el medio jurídico, pero ese efecto no es el perseguido por la voluntad, como en el caso de delito.

El acto material está formado por hechos, naturales o voluntarios, que no se proyectan en el orden jurídico.

Bonnard² ha hecho una doble clasificación de los actos jurídicos: a) los que tienen su fundamento en el efecto jurídico; b) los que tienen su base en la forma que se manifiesta la voluntad. Ejemplo de la primera clase: la situación jurídica de propietario, que es la misma con independencia absoluta de quien se ostente como dueño; de la segunda clase: el sentenciado por la comisión de un delito, cuya situación es personal y única, diversa en cada sujeto de pena. De aquí se han derivado dos divisiones de situaciones jurídicas: a).—generales; b).—individuales. La primera, abstracta e impersonal; la segunda, concreta y personal.³ En ésta, los derechos y obligaciones que la constituyen sólo existen para persona determinada, en tanto que en las situaciones jurídicas generales, al ser creadas, no hay referencia a un número determinado o determinable de casos.

1) GABINO FRAGA, *Derecho Administrativo*, ed. Porrúa, 1948, pág. 29.

2) ROGER BONNARD, *Der. Admtvo.* Edic. 1935, pág. 36.

3) GASTÓN JEZE, *Principios Generales de Derecho Administrativo*, ed. Depalma, Buenos Aires, 1948; trad. Julio N. San Millán Almagro; T. I, págs. 13 y siguientes.

Ahora bien, cualesquiera clase de actos jurídicos propios de la actividad —en sentido limitado— del Estado, se exterioriza en actos materiales y jurídicos que vienen a constituir los actos administrativos; los cuales se encuentran involucrados en la definición de función administrativa que dice: "Actividad del Estado que se realiza bajo un orden jurídico y que consiste en la ejecución de actos materiales, o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales".⁴

El acto migratorio, de acuerdo con la ordenación que solemos hacer de la actividad estatal en tres direcciones: Legislación, Justicia y Administración, debe considerarse como un acto administrativo.

La administración tiene por objeto la realización del interés público, dentro del marco del derecho.⁵ Siendo el acto administrativo un acto jurídico, toda la teoría de éste debe, en el caso, recibir su aplicación. El acto jurídico es, por definición, una manifestación de voluntad que produce un efecto de derecho, a condición de que esta manifestación se halle conforme con el derecho objetivo. "El acto administrativo no puede tener utilidad ni eficacia, sino realizado dentro de los límites de la ley".⁶

Por otro lado, siendo los gobernantes individuos como los otros, se hallan sujetos por los lazos de la interdependencia o solidaridad social, y están obligados a llenar los deberes que se impone la regla fundada en esta solidaridad, fundamento de lo que se ha llamado por algunos autores *disciplina social*. Esta disciplina obliga, desde luego, a los gobernantes a no hacer nada que atente a la solidaridad social bajo sus dos formas características (similitud y división del trabajo). No pueden actuar en contra de la *solidaridad por similitudes*, esto es: no pueden en manera alguna hacer nada que para una clase, una minoría y hasta para un solo individuo constituya una traba o entorpecimiento en la satisfacción de las necesidades comunes a todos los hombres.

Los gobernantes no pueden hacer nada que se oponga a la solidaridad por la división del trabajo. Este modo de solidaridad tiene por factor esencial el libre desenvolvimiento de la actividad individual. Los gobernantes no pueden, por lo tanto, ejecutar cosa alguna, sea la que fuere, que pueda dificultar ni en lo mínimo el libre y pleno desenvolvimiento de las actividades individuales.

4) G. FRAGA, op. cit., pág. 67.

5) RADBRUCH, *Introducción a la Ciencia del Derecho*, trad. L. Recasens Siches, ed. Rev. de Derecho Privado, Madrid, 1930; pág. 191.

6) LEON DUGUIT, *Derecho Constitucional*, pág. 99.

Y todo lo anterior viene al caso, sobre la selectividad profesional de los inmigrantes, punto importante para que al perfeccionarse el acto jurídico, sea un paso benéfico dentro del medio en que se dé.

De lo expuesto se viene a saber que el Estado, como parte en el acto migratorio, está limitado en su actuación por las leyes generales que dan origen a su intervención en la política especial de la que se deriva el acto migratorio, esencialmente administrativo.

El Estado sujeto de esta obligación, debe cumplir con el objeto de la misma, que tiene dos sentidos: primero, suministrar a la parte las garantías esenciales para su desenvolvimiento humano;⁷ y, segundo, dar satisfacción a sus mandantes, los habitantes del país, sobre la observancia clara y precisa de las leyes cuya vigencia guarda el Poder actuante. Ambos sentidos llevan una sola directriz: el interés público del lugar donde se desarrolla el acto con todas sus consecuencias.

Por otro lado, el que solicita el acto también tiene la obligación de dar, hacer, suministrar el cumplimiento de las obligaciones que se le impone, la cual puede reunirse en una expresión corta, pero suficientemente clara: el sometimiento incondicional a las leyes del país dentro del cual quiere actuar en provecho propio. La primera de tales leyes tiene que ser, forzosamente, la Constitución General del Estado, y luego, en inmediato lugar, aquella que dio origen a su derecho de convivencia en el grupo social dentro del cual pretende desarrollarse y, probablemente, fundirse.

Sujetos del acto

Queda sentado ya, en lo acabado de exponer, que el Estado, por medio de su Organismo de carácter administrativo, tiene personalidad para actuar en la rama que venimos estudiando. Ahora bien, ¿quién representa a la otra parte y qué requisitos debe llenar?

En términos generales, podemos decir que cualquier extranjero puede hacer la promesa de cumplimiento de leyes y de requisitos legales, con tal que se le deje entrar a determinado país. Es de advertir que ya

7) La obligación del Estado de suministrar garantías para el desenvolvimiento humano del inmigrante, y de éste para cumplir las leyes de aquél, pueden considerarse como el objeto mismo de la obligación que termina siempre, en definitiva, en una cosa que se trata de suministrar (*alicujus solvendae rei*), tomando la palabra "cosa" en su más amplia acepción jurídica, es decir, por todo lo que puede proporcionar utilidad o ventaja al hombre.

el propio país ha hecho su policitud tácita —por llamarla así— al promulgar las leyes y requisitos que el solicitante debe cumplir; pues debemos aceptar que tales leyes no tienen efectos extraterritoriales y son expedidas como medio de lograr un interés común: una inmigración que venga a ayudar o mejorar la población de su territorio.

Además, cabe advertir que el proponente de ingreso se ampara en el hecho de que el país está abierto a los extranjeros y, por tanto “concede a éstos el derecho de viajar por su territorio, de detenerse en cualquier punto del mismo, de establecer en él su domicilio y de ejercer la agricultura, la industria y la navegación sin impuestos o prestaciones especiales... Por razones de policía se pueden imponer ciertas limitaciones a los extranjeros...”⁸ Pero sobre esto volveremos a tratar más adelante, fijando el alcance de lo que acabamos de exponer.

En cuanto al individuo que recoge la solicitud que hace el Estado de inmigrantes, al promulgar sus leyes respectivas, y formula su solicitud de ingreso, debe concedérsele especial atención y examinar sus aptitudes físicas y subjetivas para cumplir su obligación, pues *una vez concertado el acto debe ser estrictamente cumplido*, sin más miras que satisfacer la fórmula de derecho público que diera origen a la ley en que se fundó el vínculo jurídico. Así pues, antes de manifestar su voluntad el admitente (Estado) hacia el presunto admitido (extranjero) debe ver, ante todo, su capacidad para obligarse a cumplir.

Por lo que toca a las formalidades del acto, éstas deben quedar sujetas a lo que dispongan las leyes del lugar en donde tendrá repercusión y ejecución. Es decir, el Estado que admite al inmigrante se asegurará, de acuerdo con su derecho, de que las obligaciones derivadas del acto serán fielmente cumplidas; siendo esto un caso clásico de aplicación del apotegma “*locus regit actum*”, que no es sino un principio de sometimiento al Poder actuante en su nuevo domicilio, de acuerdo con el principio “*quidquid est in territorio, est de territorio*” (habitar un territorio equivale a someterse a su soberanía. Rousseau).

La soberanía territorial afecta a todas las personas que habitan en el territorio; y no sólo los nacionales, sino también los extranjeros que residen en él, están sometidos a la legislación, a la justicia y a la administración del Estado en que residen (*subditi temporarii*).

En cambio, el Estado donde los extranjeros residen tiene la obligación de dispensar a éstos la misma protección que a sus propios súbditos.

8) FRANZ VON LISZT, *Der. Int. Priv.*, pág. 159.

tos. Está, pues, obligado a asegurar por medio de sus tribunales y autoridades gubernativas la defensa de sus legítimos intereses, aun en los litigios que surjan entre los súbditos de la misma nación extranjera.⁹

Hay un caso de excepción a lo anterior: la soberanía territorial no afecta a las personas que gozan de privilegio de extraterritorialidad, las cuales están exentas de la jurisdicción civil y penal del país y, en consecuencia, de una manera mediata, de la obediencia a las mismas leyes civiles y penales; así como de los tributos y prestaciones personales y, especialmente, de la jurisdicción de las autoridades gubernativas del Estado en que residen. La exención se extiende también a la propiedad o posesión de los bienes muebles pertenecientes a estas personas, pero no a sus bienes inmuebles, de pertenencia privada.

El imperio personal, es decir, la autoridad del Estado sobre la población del mismo, comprende solamente a los súbditos del Estado, aunque residan fuera del territorio.

Respecto a las personas residentes en país extranjero se cruzan o enlazan el imperio territorial del Estado donde residen y el imperio personal del Estado de procedencia. Según esto, el imperio sobre la persona puede actuar sólo de un modo muy limitado sobre los nacionales residentes en el extranjero.

Podemos, por último, agregar que la internación de un extranjero a un país determinado, es un acto administrativo de autorización, puesto que es un acto condición que determina la aplicación de una situación jurídica general, creada de antemano, a un caso particular.¹⁰

9) VON LISZT, *op. cit.* págs. 125 y 126.

10) G. FRAGA, *op. cit.*, pág. 375.

CAPITULO XV

INTERNACION

SUMARIO: Generalidades.—Su nacimiento y efectos jurídicos.—Primeras condiciones.—
Negativas de internación.—Su trascendencia en el expediente.—Internaciones ilegales.—La selección de inmigrantes como principal mira de la técnica migratoria.

En lo que se ha venido exponiendo, quedó sentado que el Estado tiene necesidad de cuidar científicamente el engrandecimiento de su población, en todos los órdenes. En el de aumento de la misma tiene un medio, si no primerísimo, sí lo suficientemente principal para dedicarle especial cuidado: atraer contingente humano escogido, que venga a fortalecer la raza, impulsar la economía y sostener las instituciones gubernamentales.

Estudiaremos ahora los trámites de internación.

Cuando un individuo desea pasar las fronteras de un Estado, se impone a sí mismo una obligación de carácter migratorio; formando, como primer paso a tal imposición, una solicitud en la que indique:

- a).—Su deseo de radicación temporal o definitiva;
- b).—El objeto de su viaje;
- c).—El sometimiento expreso a las disposiciones de extranjería vigentes en el territorio donde pretende actuar;
- d).—El respeto a la independencia del mismo país, comprendiendo el de todas sus leyes que le sean aplicables;
- e).—Personas que lo acompañan, en su caso; grado de parentesco de las mismas con el solicitante y calidad con que pretenden internarse;
- f).—Nacionalidad, raza y posibilidades de regreso a su país de origen o de procedencia;

g).—Garantía de gastos de repatriación y de pago de sanciones en que pudiera incurrir durante su estancia;

h).—Aceptación de condiciones especiales que se le fijen para su admisión.

La autoridad, una vez recibida tal solicitud, deberá estudiarla, cotejando los datos con los extremos legales aplicables al caso. Si encuentra que la temporalidad solicitada, las actividades que se desarrollarán, las protestas de sometimiento, la nacionalidad y raza del solicitante y sus acompañantes, así como las garantías ofrecidas, están acordes con los límites legales, entonces fijará las condiciones especiales, como son: declaración de no abrigar prejuicios raciales; de estar decidido, en su caso, a formar familia mestiza; de naturalizarse en determinado plazo; de residir en determinado lugar; de no ejercer aquellas actividades remuneradas o lucrativas que no le estén expresamente permitidas, etcétera.

Una vez admitidas las condiciones por el solicitante, entonces se tiene por perfeccionado el convenio y el Estado se encuentra obligado a permitir la entrada del inmigrante.

Pero el Estado puede fijar un plazo dentro del cual deba hacerse uso de tal autorización, ya que su inmigración debe estar calculada tanto por individuos como por razas y tiempo, y, por lo mismo, se vería desnivelado su presupuesto si se llevara a cabo cuando el interesado quisiera, que bien podría ser cuando el Estado no pudiera distribuir su corriente migratoria.¹

Así pues, el Estado *no debe negar* una internación que se le solicite llenando *todos* los extremos exigidos por las leyes cuya vigencia y observación está obligado a guardar; pero, a su vez, el extranjero debe utilizar la autorización en el plazo que se le fije, siempre el moralmente necesario.

Las solicitudes de internación deben ser hechas directamente por el interesado, o bien por su apoderado ante el gobierno a cuyo territorio pretende inmigrar; aunque a veces se ha seguido la práctica de admitir gestiones oficiosas.

En el primer caso el derecho de entrar se adquiere desde luego que quedan llenados los trámites correspondientes. En el segundo caso, así como en el último, se debe exigir la ratificación de lo actuado en el mo-

1) En México, el plazo queda a discreción de la Secretaría de Gobernación (art. 47 del Reglamento de la Ley Gral. de Pob., que puede consultarse en el apéndice respectivo).

mento de la internación; y aunque jurídicamente podría tenerse por ratificado todo en el momento en que el interesado directo haga uso de la autorización solicitada en su nombre y conseguida a su favor, es más conveniente para la defensa del Estado que se ratifiquen las solicitudes oficiosas.

Hay casos en que la autorización depende, en parte, de la opinión que debe expresar alguna Dependencia del Poder, ajena a aquella que maneja las internaciones de extranjeros; por ejemplo: el caso de los técnicos, en determinadas industrias; el de los intelectuales; el de los artistas; algunos de estudiantes, etcétera; de todos los cuales se hablará al tratar específicamente de las calidades migratorias. Ahora sólo estudiaremos la fuerza jurídica de las opiniones emitidas por las Secretarías de Estado, Departamentos, universidades o centros de cultura o de arte, en sus respectivos casos.

La competencia, como límite de jurisdicción, impide que el Órgano Migratorio tenga un acervo de autoridad tal que pueda conocer sobre la conveniencia de entrada al país de determinados individuos, cuya actuación, aunque legal, pudiera ser perjudicial para los nacionales. El único órgano autorizado para emitir su opinión al respecto, es aquel que conoce la estadística y sabe los requisitos que debe llenar un técnico, un intelectual, un artista o un estudiante, a fin de que la estancia sea lo más provechosa o lo menos perjudicial posible para la sociedad.

En tal virtud, son deberes de los Órganos Administrativos, y aun de los de otros órdenes, en su caso, coordinar sus respectivas jurisdicciones a fin de que el tamiz migratorio sea lo suficientemente abierto para la densidad de la corriente necesaria en favor del adelanto de las fuentes materiales e intelectuales de un país; pero a la vez lo suficientemente cerrado para impedir que por tal corriente se cuelen elementos que vengán a agotar o cegar tales fuentes.

Además, debe tenerse en consideración que la división del Estado en distintos Poderes, no es sino una forma de actuar, porque todos ellos, en realidad, no son sino una sola fuerza puesta al servicio de la colectividad, en las distintas fases en que ella necesita que la legislen, la administren y le hagan justicia.

De los demás requisitos se hablará, como ya antes se dijo, al tocar cada una de las calidades migratorias; pero sí debemos adelantar que aquellos que se refieren a la personalidad de los internantes, como posesión de pasaportes vigentes que garanticen su readmisión en el país de origen o de procedencia, vínculos familiares, posesión de títulos de licenciaturas o doctorados, etcétera, deben probarse precisamente ante las

oficinas que extienden la primera documentación, y por medio de documentos fehacientes, con todos los requisitos que exijan las disposiciones procesales civiles del país que admite al extranjero.²

No en todas las calidades migratorias se deben llenar expresamente los requisitos anunciados; pero deben tenerse por cumplidos cuando el Estado está de acuerdo en admitir la estancia y el interesado en cumplir las leyes del país a donde se dirige. Tácitamente se entiende todo solventado, cuando se considera que las leyes y disposiciones de interés público, como son las migratorias, no pueden quedar sujetas a un mero formalismo, sino que tienen imperio absoluto y vigencia propia, cualesquiera que sean las circunstancias en que se encuentren quienes deben acatarlas.

Una vez otorgada la autorización de entrada a un país determinado, cabe formular la siguiente cuestión: ¿qué derechos nacen de tal autorización?

Tomando en consideración que el derecho debe hacerse garantizando los fines de la sociedad y de cada uno de los individuos,³ digamos que la primera facultad fuente de derecho que nace para los fines propios del interesado, es la de internación. El extranjero, fuera de las fronteras, no tiene ninguna otra acción que deducir sino la de internarse en territorio sujeto al Estado que le ha concedido el permiso. Y aun esto debe tomarse, en cierto aspecto, como una simple expectativa, pues, si bien el Estado de motu proprio no puede revocar la orden particular de entrada, sí puede, por consideraciones de orden público, *prohibirlas en lo general* y, en ese caso, no hay violación ninguna reclamable jurídicamente.

La negativa de internación es un acto de trascendencia en todo expediente migratorio, pues debe ser el resultado de un estudio serio y detenido de todas las constancias, pruebas y alegaciones de un solicitante.

Cuando se niega, se tiene por sentado que tal individuo, al menos en la calidad intentada, lleva "non decet" para el lugar donde pretende establecerse.

2) Cabe señalar que en algunos países, como México, por ejemplo, no se sigue esta regla; ya que los Consulados o las Oficinas de Población en los puertos o fronteras, desconocen en absoluto los requisitos de validez de documentos extendidos en el extranjero, y permiten las internaciones sin saber, muchas veces, lo que quieren decir los papeles que les presentan.

3) ICILIO VANNI, op. cit.

Si posteriormente desea ingresar en nueva calidad, debe tomarse muy en cuenta la primera negativa; y si no han variado las condiciones, sino sólo la calidad en que intenta entrar, debe reiterarse la negativa, ya con el carácter de definitiva, para no ser admitido en ninguna otra forma.

Entre otros muchos, conocemos un caso en México (Yankel Ischoe Korman, expediente 4/360"1930"/981), en el que se hicieron solicitudes para su internación como industrial, peluquero, cuchillero, ferretero, sastre cortador... y familiar, que fue la que obtuvo. Un caso así es de negarse definitivamente desde la tercera solicitud, pues se ve en él tan sólo el deseo de internarse al país, sea como fuere, para aquí burlar la ley, como en el caso citado en que el individuo de referencia se dedicó a actividades remuneradas y lucrativas que le estaban expresamente prohibidas en su totalidad, y pretendió acogerse a los beneficios a que tiene derecho el que forma familia mexicana, celebrando matrimonio ficticio con mujer nacional, con la que nunca hizo vida común.

Y como el caso anterior hay muchos, por lo que debe dejarse bien sentado que, una vez negada una internación, para concederse posteriormente debe fundarse y, sobre todo, motivarse la revocación de la negativa; tomando especial cuidado el Poder en hacer cumplir sus determinaciones al respecto.⁴

Queda por estudiar el problema que plantea una internación ilegal. Esta puede adquirir muchos aspectos, según el origen de la misma, pero es posible reducirlos a tres tipos:

a).—Las internaciones subrepticias, que llevan la presunción *juris et de jure* de mala fe;

b).—Las internaciones originadas por una equivocación de documentación en el momento de extenderla;

c).—Las deserciones de los tripulantes en los medios de comunicación que tocan el territorio nacional, sus puertos o fronteras.

La primera de las citadas internaciones ilegales, la subrepticia, independientemente de que pueda estar catalogada en los códigos penales como figura delictiva, es un acto merecedor a todas luces de sanción migratoria,

4) En el Reglamento de la Ley de Migración de 23 de junio de 1932, el Estado Mexicano prohibía la admisión como inmigrante de un extranjero a quien se le hubiese negado con anterioridad su internación como turista. No deja de ser una lástima que esa disposición se haya quedado allá, sin trascender en la legislación posterior; pero mejor estudiados sus términos, generalizando la negativa cuando hubiere alguna anterior, en cualquier calidad, no sólo turística.

la máxima: deportación. Y es lógico que tal afirmemos, cuando se ha venido sosteniendo la tesis de que todo individuo que se interne a un país extraño *debe* llenar las formas que el interés público exige; si alguno viola las disposiciones de vigilancia fronteriza, no tiene ningún derecho a permanecer en un país cuyas leyes no le inspiraron ningún respeto desde al internarse y, por tanto, se le debe hacer abandonar el territorio, cuando se le sorprende en el momento de la internación o antes del plazo de que en seguida se habla.

Teniendo la técnica migratoria como principal papel la selección de inmigrantes, con la mira de fundirlos con los naturales del territorio que se desea poblar, cuando una persona se interna subrepticamente y logra burlar la vigilancia de las autoridades un tiempo más o menos largo⁵ sin ausentarse en un plazo que pueda indicar su deseo de no regresar,⁶ debe tenerse por cumplido el fin migratorio, y aun cuando subsiste la violación, ésta no deberá castigarse en la misma inexorable forma que se indicó antes, porque el transcurso del tiempo ha indicado la asimilabilidad del sujeto; sino que debe hacérsele cumplir los requisitos legales, imponiéndole una pena pecuniaria de acuerdo con la gravedad de la falta y sus circunstancias personales, entre las cuales se ha de tomar muy en cuenta el hecho o la abstención de haber formado familia mestiza; y en caso de no poder pagar la sanción indicada, debe imponérsele, por vía de conmutación, una pena privativa de libertad, hasta el máximo que fije la ley respectiva, al prever el caso. La misma ley debe fijar el término en que, sin sanción alguna, se obtenga estancia definitiva.

Lo que se dice sobre la regularización del que se interna ilegalmente, debe aplicarse a los casos que en seguida vamos a tratar.

Respecto a las internaciones cuya ilegalidad proviene de un acto equivocado en el momento de extender la documentación, debemos diferenciarlas en dos aspectos: primero, cuando tal equivocación no afecta a la persona sino a la calidad migratoria, en cuyo caso cabe la rectificación inmediatamente que se descubra la ilegalidad, otorgando la verdadera calidad y, por consecuencia, regularizando la estancia al retrotraer el efecto de la rectificación hasta el momento en que se internó el extranjero; segundo, cuando el error es de persona y en este caso debe procederse a su inmediata deportación, pues debe considerarse como una internación subrepticia, salvo el caso de permanencia por determinado tiempo de que se habla en el párrafo anterior.

5) En México, 10 años (art. 65 fracción II de la Ley General de Pob.).

6) En México, 2 años (art. 68 de la Ley Gral. de Pob.).

Las internaciones provenientes de las deserciones realizadas por los miembros de las tripulaciones en los medios de comunicación, que se equiparan en todos sus aspectos a las del primer grupo de los que se han venido estudiando, tienen además la particularidad de tener un segundo responsable, que es la persona física o moral propietaria del transporte del que se desertó, o sus consignatarios, representantes o apoderados. Pero esta participación de responsabilidad debe limitarse a la obligación de reembarque y pago de sanciones pecuniarias al desertor; pues es lógico suponer que éste obró por su propia cuenta y la responsabilidad del otro es derivada.

Cuando en las internaciones ilegales participa algún empleado o funcionario público, previo acuerdo, esto debe considerarse como circunstancia agravante para el extranjero, en lo que respecta a la trascendencia de las sanciones que deban imponérsele, independientemente de la acción criminal que corresponda contra ambos.

CAPITULO XVI

CALIDADES MIGRATORIAS Y REQUISITOS FUNDAMENTALES PARA OBTENERLAS

SUMARIO: Definición.—Primeros trámites.—Garantía de repatriación y de cumplimiento de sanciones.—Enunciación de calidades.—Cuadro sinóptico de estancias de extranjeros.

Antes de tratar específicamente de las calidades migratorias, debemos definir las en forma genérica y, en seguida, tratar de los requisitos fundamentales para su obtención por los extranjeros.

Procuraremos, pues, definir. *Calidad migratoria es el conjunto de condiciones impuestas por un Estado (in civitate posita) al extranjero que desea vivir en su territorio, sujeto a la norma vigente para la sociedad que en él tiene su asiento.*

Si aceptamos que el "derecho es la norma que se impone al hacer humano en las relaciones exteriores, hecha valer por el Poder Público, para garantizar los individuos y la comunidad en el logro de los fines que les son propios", es lógico que cualquiera que desee vivir en ese régimen de derecho soporte sobre su libertad absoluta las condiciones que el Estado, con vistas al logro de realizaciones particulares de los individuos y generales de la sociedad que gobierna, le imponga hasta fundirlo, en su caso, al conglomerado social en el cual es extranjero.

En el capítulo precedente, al hablar de la internación se enumeraron ya los principales requisitos para concederla; por tanto sólo nos limitaremos a ampliar aquellos que creemos más importantes.

Si el sujeto aceptante (Estado) es el que impone condiciones, es natural que pueda asegurarse, por los medios que estime pertinentes, de la idoneidad del sujeto aceptado (inmigrante). Este requisito será más rí-

gido con aquellos individuos con calidad de aceptación definitiva o de intención de radicación permanente, sujetos a prueba con plazos refrenables.

Desde luego, debe calificarse de condicional cualquier autorización de internación, la que debe quedar sujeta a que se justifique, ante la oficina que deba extender la primera documentación (embajadas, consulados, oficinas demográficas en el lugar de entrada, etc.), los antecedentes de conducta (informes policíacos), de trabajo (cartas de referencia, signadas por personas de solvencia reconocida por la oficina) y de moralidad, así como los demás extremos que expresamente se mencionen en la autorización, como deberán ser la posesión del capital necesario, si se es inversionista, en caso de que no se haya depositado previamente; de fondos suficientes, si se es rentista o turista; presentación de pasaporte, con vigencia indefinida o de temporalidad mayor al tiempo autorizado de permanencia en el país receptor.

Ya en posesión del documento que identifique al interesado, éste puede internarse; pero en el puerto u oficina fronteriza de entrada debe identificarse precisamente con tal documentación, y cumplir los últimos requisitos, como son la revisión personal sobre estado de salud y, en su caso, otorgamiento de garantía de repatriación y de posible imposición de sanciones.

Es incuestionable que la aceptación de individuos en cualquiera comunidad extraña, implica un examen lo más serio, profundo y minucioso posible de la calidad física del que solicita ingresar. Si tiene enfermedades que hagan peligrar la salud de cualquier grupo social, por pequeño que se le suponga; si posee taras que puedan ser contagiosas o hereditarias, o bien es un incapaz para trabajar en cualquiera actividad lícita, debe rechazársele; si por algún motivo se descubre que puede ser o convertirse en carga social, sin ninguna protección para él ni para los demás, se le deben cerrar las puertas del país, aunque traiga en perfecto orden sus primeros papeles. Y el Estado, en estos casos, no tiene ninguna responsabilidad, pues la autorización debe tenerse como condicionada al absoluto cumplimiento de cuantos requisitos impongan las leyes conectadas con la inmigración.

La estancia de los extranjeros en un país determinado, casi nunca es de aceptación definitiva inmediata, sino que, para adquirir tal carácter se requiere el transcurso de uno o varios plazos. Ahora bien, durante la estancia condicional, bien puede el individuo no cumplir con las obligaciones que se le hayan impuesto, que varíe su situación personal o que, en suma, caiga dentro de las sanciones previstas en las leyes migratorias

y por tanto hayan de aplicársele, entre ellas la de hacerlo abandonar el país, de deportarlo. ¿Deben correr los gastos que la ejecución de tal sanción origine, sobre el peculio del Estado que condicionó la estancia? Claro es que no; porque si bien éste es un interesado en poblar su territorio por medio de la inmigración, también el extranjero lo está en actuar en el medio que se le proporciona y de acuerdo con las normas ahí vigentes. Si las viola, tiene que sufrir en su persona y en su patrimonio las consecuencias de sus actos.

Lo anterior justifica la exigencia, por parte del Estado, de una garantía de que tales responsabilidades serán cubiertas por el obligado, ya que es imposible creer que la totalidad de los inmigrantes se encuentre constantemente en solvencia económica para cubrirlas.

Lo que se dice de los gastos de repatriación, debe extenderse hasta las responsabilidades de carácter pecuniario, como son: traslación de zonas, multas, impuestos, etc.

El método seguido en algunos países consiste en el otorgamiento de fianzas que cubran tales riesgos, y, aunque nos parece suficientemente acertado, más adelante expondremos un proyecto que nos parece viable y que ignoramos si haya sido practicado en alguna parte.

Algunas veces se acepta la garantía de un depósito en numerario, a disposición del Estado; esto es muy útil por la facilidad de disposición que encierra tal acto civil; pero no todos los extranjeros que ingresan se encuentran dispuestos a inmovilizar determinada porción de su peculio, prefiriendo pagar las primas de fianza. De todos modos, este medio de garantía, al igual que el anterior, es lo suficientemente aconsejable para inclinarnos, desde luego, por él.

Los diplomáticos, por su propia investidura; los asilados políticos, por su misma condición; los estudiantes, por la presunción de dependencia de familiares en el extranjero que tienen especial interés en conservarlos a su lado; los turistas, cuando hay reciprocidad en el país de procedencia; los invitados por el Estado, por sus caracteres intelectuales, artísticos, deportivos, etc., deben considerarse como situaciones especiales que los eximen del otorgamiento de fianzas; y la enunciación misma de sus calidades da la razón de que sea el Estado el que corra la totalidad del riesgo.

Hablemos de las fianzas. Deben ser otorgadas por personas físicas o morales, suficientemente solventes a juicio de la autoridad que deba recibirlas y de acuerdo con la solemnidad, forma externa, que rija en el lugar en donde deben tener efectos.

Por el alcance que deben tener estos actos jurídicos, bien puede decirse (por analogía, tan sólo) que las fianzas participan de las características asignadas a las *judicio sisti* y *judicatum solvi*, ya que el fiador (particular o compañía especialista en el otorgamiento de cauciones) debe comprometerse a hacer asistir al fiado cuantas veces se requiera su presencia ante las autoridades migratorias y, a la vez, a pagar todo lo que por resolución legal deba solventar el sancionado.

La duración de la garantía debe ser indefinida; pero este término debe considerarse en forma relativa, ya que sería antijurídico exigir el otorgamiento de una obligación accesorio, como es la fianza, con una duración no sujeta a la principal, que en el caso es el plazo al final del cual el extranjero obtiene derecho de radicación definitiva; pues transcurrido ya éste, no ha de incurrir en las sanciones que le pueden ser aplicadas en la primera fase de su estancia. Por otro lado, dado que la fianza no es un contrato que obligue como en lo esencial y que, además, está regido por leyes especiales, bien puede admitirse, desde ahora, que las relaciones entre fiador y fiado se limiten a determinado plazo; pero éste no correrá ante la persona que admite la garantía (Estado), sino en el caso de que, con la debida oportunidad, se presente nueva garantía que venga a substituir la que fenece. De otro modo, aun cuando se notifique la caducidad con anterioridad a que ésta opere, la fianza seguirá vigente si así se hizo constar en la póliza respectiva. Todo depende, pues, de la forma y términos del documento.

Respecto a la obligación que debe imponerse al fiador de presentar al fiado cuantas veces sea requerido por la autoridad migratoria, es de explorada práctica ya, en las muchas intervenciones de compañías y particulares en favor de reos (orden penal) o de extranjeros (orden administrativo). Nada tiene, pues, de extraño, que se proponga aquí la imposición de esa obligación, ya que tal cosa, además, proporciona una simplificación de trabajo de localización de extranjeros, casi siempre arduo, deficiente además, por la falta de personal suficientemente apto y numeroso para vigilar a todos los extranjeros de un país. Las fianzas que otorgan las compañías autorizadas para operar en este renglón, tienen siempre un contrafiador, contra quien pueden ejercitar ellas las responsabilidades que les exija la oficina migratoria; pues bien, tenemos ya a la compañía y al contrafiador como agentes localizadores trabajando en favor de la autoridad; su efectividad será siempre más alta, tomando en consideración que, si en el plazo o plazos razonables que se les concedan no hacen comparecer al interesado, sufrirán sus economías en la medida en que se haya obligado ante la autoridad.

El manejo burocrático de las garantías debe ser llevado no sólo con efectividad, sino con verdadera minuciosidad, y nunca se insistirá bastante en la necesidad de simplificar el aspecto de la vigilancia de vencimientos, tanto de temporalidad autorizada al extranjero, cuanto de cumplimiento de obligaciones adquiridas por él o sus fiadores.

La obligación de los fiadores migratorios nunca debe considerarse de carácter fiscal, ni aun para hacer efectivas las fianzas para reponer los gastos que haya erogado el Estado en un caso de deportación, por ejemplo; porque no provienen de un medio de arbitrase fondos para el sostenimiento directo del Estado, sino de una obligación directa de los individuos sujetos a su imperio para hacer una cosa, en la que no lleva interés económico el fisco.

La jurisdicción fiscal, que se ejecuta mediante la facultad económico-coactiva, no puede ser prorrogada por particulares, aunque éstos manifiesten expresamente que se someten a tal procedimiento. En casos en que el Estado haga desembolsos de sus propios recursos, debiendo haber sido hechos por el fiador o el propio interesado, aquél tiene derecho a repetir en la vía civil contra los segundos, sin utilizar un medio propio de impuestos, que no lo son las fianzas de repatriación, repetimos. Y hacemos esta exposición, que desde luego debe parecer (y es) obvia, porque se han hecho algunas proposiciones en el sentido de obligar a las compañías afianzadoras a sujetarse a la vía ejecutiva fiscal, cosa completamente fuera de toda razón jurídica, como se ha expresado ya, al decir que es una jurisdicción específica que no puede ser prorrogada por particulares.

Por otro lado, alguna vez las compañías afianzadoras han pretendido excepcionarse del cumplimiento de sus obligaciones, diciendo que el extranjero ha cambiado de calidad migratoria durante su estancia garantizada, y que, por tanto, habiendo respondido por X turista, no están obligadas a responder por el mismo X visitante o inmigrante. Esto debe considerarse como una burda maniobra que implica mala fe de parte de los obligados a pagar los costos de repatriaciones o las sanciones; pues *lo que se garantiza no es la calidad migratoria, sino las sanciones en que se pueda incurrir mientras se ostenta, cualquiera que sea, la calidad, o la deportación de que pueda ser sujeto el fiado.*

El proyecto substitutivo de fianzas de que se habló antes, consiste en hacer que cada extranjero que ingrese al país, con cualquiera calidad migratoria, haga un pago equivalente aproximadamente a la prima de sus fianzas durante su estancia en el país, directamente al Gobierno, el cual

con tales ingresos formará un fondo de deportaciones. El porcentaje de salidas forzadas es sumamente bajo y la idea es mucho muy acertada, siempre que se obligue a los extranjeros a otorgar garantías de cumplimiento de sanciones, mucho más bajas que las que cubren todas las responsabilidades. Pero se tropieza con la dificultad de que todo Estado es un pésimo administrador y que, en su afán de llenar todo de trámites, por la propia desconfianza hacia los trabajadores a su servicio, la disposición de los fondos en un caso dado de urgencia no sería lo suficientemente ágil para responder con la debida prontitud. Sin embargo, un estudio detenido sobre la forma de hacer fácil el manejo de esos fondos, vendría a redundar en un amplio beneficio del erario de cualquier nación. El proyecto es muy interesante y debe ser estudiado desde un punto de vista económico, para poder resolver sobre su adaptabilidad.¹

Para cerrar este capítulo, enunciaremos las calidades migratorias con que pueden los extranjeros internarse a un país.

1) En México se han seguido varios caminos para garantizar que los gastos de repatriación y los pagos de sanciones no recaigan sobre el gobierno.

Cuando se tenía en práctica la política de "puertas abiertas", ni qué decir tiene que no se tomó precaución alguna para poder hacer pagar al deportado sus gastos de repatriación. Hay más: no conocemos ningún caso de deportación o de sanción económica, llevado a cabo en aquel entonces, cuando todo se resolvía con la declaración de indeseabilidad del sujeto y la consiguiente aplicación del artículo 33 constitucional.

Al verse el Estado en la necesidad de abandonar esa política, legislando sobre migración (Ley de Migración de 30 de agosto de 1930 y su Reglamento de 6 de junio de 1932) se tomó en cuenta ya este aspecto y, aunque no se pidió precisamente el otorgamiento de fianzas, sí se exigió el de garantía de repatriación por medio de depósitos en efectivo. Entre los artículos importantes al respecto, en dicha Ley, pueden citarse los siguientes: 67, 70 y 71; y en el Reglamento: 36 fracción IV, que habla ya no sólo de depósito sino que implica la posibilidad de otorgar fianza; 116 fracción II aparte b), y fracciones III, VIII, IX y X; 124 fracciones V y VI; 125 fracción I aparte b) muy interesante porque no exige depósito o fianza tratándose de la internación de estudiantes, sino que bastaba el compromiso (¿con quién, ante quién?) firmado en el extranjero por los padres o tutores del estudiante, consistente en "cubrir en caso que se ofrezca, los gastos de repatriación de los interesados"; 134, 135, 137 y 138.

La Ley General de Población de 24 de agosto de 1936, era más concreta al respecto, ya que en la misma sólo encontramos los artículos 75 y 97 que se refieren al aspecto de garantía, que venimos estudiando. Dichos artículos decían: "Artículo 75.— Con excepción de los turistas en los términos de la presente ley, y de los transmigrantes y visitantes locales, todos los extranjeros que se internen al país deberán constituir fianza o depósito que garantice sus gastos de repatriación y el pago de las sanciones que pudieran imponérselos por violaciones a las disposiciones migratorias.

Desde luego, diremos que se puede presentar como primer caso, la inmigración de tránsito, que tiene las siguientes condiciones:

- I.—Transmigrantes;
- II.—Turistas;
- III.—Visitantes;
- IV.—Diplomáticos.

Vienen en seguida las de intención permanente:

- I.—Trabajadores;
- II.—Inversionistas;
- III.—Rentistas;
- IV.—Técnicos;
- V.—Estudiantes;
- VI.—Asilados políticos;
- VII.—Familiares;
- VIII.—Artistas; y
- IX.—Desertores e internados ilegales.

Los inmigrantes que hayan salido del país y regresen sin haber perdido sus derechos de tales, no estarán obligados a constituir dicha garantía". "Artículo 97.—Los extranjeros que lleguen por puerto de mar, carentes de algún requisito que no pueda satisfacerse en el momento de su examen, podrán desembarcar provisionalmente, mientras la Dirección de Población resuelve sobre el particular, si constituyen depósito o dan fianza satisfactoria, o si la Compañía Naviera que los trajo garantiza su regreso, en caso de que se les rechace en definitiva. Esta franquicia no es extensiva a los que adolezcan de algún impedimento legal y nunca podrá exceder del plazo de treinta días, e igualmente no es aplicable a los tripulantes que no demuestren su legal separación del trabajo".

El artículo 3° transitorio de la Ley General de Población de agosto de 1936, dejaba vigente el Reglamento de 6 de junio de 1932, en tanto se expedía (que nunca se expidió) el nuevo y acorde con la ley de 1936.

La vigente Ley General de Población, expedida el 23 de diciembre de 1947, y su Reglamento de 31 de enero de 1950, no hablan absolutamente nada sobre el aspecto de garantizar al Estado el pago de sanciones —incluyendo los gastos de repatriación.— Parece ser que uno de los objetos con que se creó la Ley de Impuestos de Migración de 29 de diciembre de 1950, aparte del indicado en su artículo 9°, fue el de constituir un fondo que manejado con técnica económica no burocrática, permitiera la existencia de disponibilidades para fines de deportación; pero ni esto ni lo previsto en el citado artículo 9° se ha llevado a cabo.

En la actualidad, la Secretaría de Gobernación, encargada del ramo de migración, alguna vez exige —como nos consta— fianzas de repatriación y sanciones, sin que hayamos podido hasta ahora conocer el fundamento legal para tal exigencia ni el motivo de discriminación que se sigue al aplicarla.

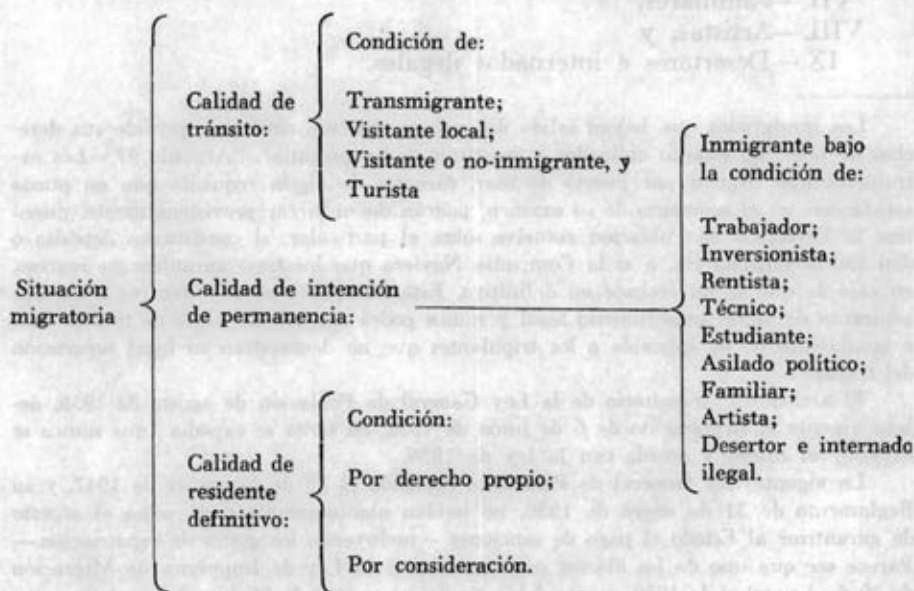
Por último, tenemos las calidades con derecho de residencia:

Inmigrados:

- a).—por derecho propio;
- b).—por consideración.

Un último aspecto de calidad migratoria es la repatriación, que no existe como tal calidad sino en el momento de la reinternación, pues en seguida entra el sujeto de lleno al problema demográfico de la distribución y reintegración de nacionales al suelo patrio, perdiendo cualquier contacto con la rama migratoria extranjera, que es la que principalmente nos interesa estudiar aquí.

CUADRO SINOPTICO DE ESTANCIAS DE EXTRANJEROS



CAPITULO XVII

CALIDADES MIGRATORIAS (Continuación)

SUMARIO: Sistemas.—Temporalidades.—Cambios.

Los aspectos que puede tener cualquier internación, por lo que toca al Estado que la permite, pueden hacerse caer en dos diferenciaciones claras: a).—Las que dejan al extranjero en absoluta libertad dentro del territorio, durante todo el tiempo que lo desee y para dedicarse a las actividades que quiera, como cualquier nacional, excepto aquellas expresamente reservadas a éstos, como las de índole política, por ejemplo; y b).—Las autorizaciones que sólo permiten estancia durante tiempo limitado, como el viajero por placer o el transmigrante.

Por lo que toca a las segundas, son consecuencia necesaria de la función interestatal de todos los países del mundo. La comunidad internacional obliga a intercambios pasajeros de nacionales de distintos países y eso mismo contribuye a estrechar los lazos amistosos entre los Estados, a base del conocimiento de sus territorios y de sus costumbres. Aparte de la corriente económica que representan los movimientos de los viajes de placer, ellos facilitan la penetración recíproca de los pueblos en su aspecto sociológico más importante: la conveniencia de individuos de distintas tendencias, costumbres y razas, de lo cual puede venir un nuevo mejor aspecto de la vida para los pueblos en contacto, ya que, poniendo frente a frente sus particulares normas de vida, se depuran y autoseleccionan, predominando siempre los más fuertes, desde los puntos de vista subjetivo o interno (moral, religión, educación, etc.) y objetivo o externo (vestuario, vida social, costumbres, reparto y utilización del tiempo, higiene, etc.).

El primer aspecto, consistente en que las autorizaciones de internación sean lisas y llanas a la convivencia nacional, reviste dos sistemas generales que conviene estudiar, a saber:

a).—El Estado formula sus presupuestos de inmigración y admite hasta sus límites, llenados los requisitos necesarios; pero el admitido no tiene ninguna condición en su estancia y, excepción hecha de las leyes que le son aplicables a todos los individuos por igual, con las necesarias restricciones políticas, es considerado como un nuevo súbdito del país;

b).—El Estado formula sus presupuestos de inmigración y admite hasta sus límites, llenados los requisitos necesarios; pero el admitido debe seguir una determinada línea de conducta durante cierto plazo, hasta que demuestre ser asimilable al medio y adquiera por derecho propio el carácter de súbdito, que no se entrega desde luego, como en el sistema anterior.

En el primer sistema, el Estado receptor forma sus presupuestos desde el punto de vista de nacionalidades en general, y son de tal manera rígidos que no permiten entrar sino al individuo mismo, dejando a sus familiares sujetos a nuevo número o cuota de presupuestos posteriores, si no pueden obtenerlos en el mismo que el inmigrante. Se toma como principal base para marcar la cantidad de internaciones, el hecho de que los interesados provengan de países cuyos antecedentes raciales y etnológicos correspondan a los vigentes en el lugar donde vivirán. Llenados tales extremos, el individuo ingresa como a su patria, ya que, en lo personal, tan sólo se le exigen requisitos fiscales y aduanales.

Con tal método sólo se persigue aumentar la población, con nuevos elementos humanos, más o menos afines a los que ya viven en el territorio; pero no son examinados ni vigilados personalmente, sino que, por el hecho de que pertenecen a determinado escalón racial, pueden entrar libremente, ya que suponen en ellos las cualidades necesarias para mejorar, no sólo aumentar, demográficamente el territorio.

Tal sistema no excluye la posibilidad de que en sus presupuestos figuren igualmente individuos de otras razas o nacionalidades; pero esto es siempre en número mucho menor, reduciéndolo siempre a un mínimo indispensable para las relaciones de mutua penetración y reciprocidad internacional hacia los países de que son originarios.

El segundo sistema, consistente en imponer al admitido determinadas calidades que deben conservar durante cierto plazo, tiene los mismos planes y desarrollo que el primero; pero, en lugar de limitarse a llenar sus presupuestos migratorios con cantidad, razas y nacionalidades, a la vez exige de cada inmigrante determinadas condiciones *estrictamente personales*, de tal manera que no creará el Estado derechos en favor de los extranjeros por el hecho de que éstos sean de determinada raza o naciona-

lidad, sino que los obliga a demostrar personalmente su asimilabilidad, constituyéndoles una expectativa de derecho, consistente en la probable adquisición de residencia definitiva.

Desde el punto de vista del derecho público, tal actitud estatal se encuentra plenamente justificada, ya que el inmigrante tiene ese carácter en virtud de concesión dada por el Poder de un país, y es ante él que debe demostrar su merecimiento a la convivencia definitiva con los nacionales. Tal demostración debe ser hecha precisamente en la forma y términos que el propio Poder determine, por lo que el extraño no tiene sino acatarlas o salir del territorio, pues con anterioridad a su internación se le fijan las condiciones de estancia y no debe alegar ignorancia a este respecto ni tampoco por lo que toca a las leyes vigentes en el lugar.

Este segundo sistema —que pudiéramos llamar de “selección personal”— es, a todas luces, el más indicado para cualquiera política demográfica, pues participa de todas las ventajas del primero y, a la vez, ejerce una vigilancia tal sobre los interesados que es muy difícil el que entre éstos vengan y se radiquen elementos de explotación ilegítima o de disolución contra los residentes.

Los plazos de vigencia deben ser lo suficientemente amplios para dar oportunidades al inmigrante de que demuestre su afinidad al medio, conociendo el idioma, las costumbres, los negocios, implantado sus iniciativas, desarrollando sus actividades, etc.; pero a la vez, lo suficientemente cortos para que no desespere el probable nuevo súbdito de alcanzar algún día la igualdad de derechos gozados por aquellos con quienes convive. Es decir, se debe estudiar el plazo de tal modo que equilibre el interés que tiene el Estado de cerciorarse sobre la bondad de la adquisición hecha en el inmigrante, con el interés de éste para radicar en forma definitiva, lo mejor y más pronto posible, en el medio que se le brindó la oportunidad de elegir.

Ahora bien, se puede imponer la comprobación de subsistencia de condiciones de admisión dentro del plazo, y esta imposición puede ser un buen sistema de vigilancia de actividades y conducta. En México, por ejemplo el plazo de inmigrante condicional es el de cinco años; pero la autorización de estancia es sólo de uno, refrendable por cuatro veces, con igual extensión cada vez. Es decir, se autoriza una internación con determinada calidad, y al cumplirse el año debe demostrarse la subsistencia de ella para adquirir otra autorización por igual plazo; al completar cinco años se tiene por logrado el fin migratorio de asimilabilidad y se con-

cede estancia definitiva, considerando al extranjero como inmigrado, lo que le da derechos de nacional, excepto los políticos, reservados exclusivamente a los ciudadanos.

La temporalidad de las internaciones transitorias debe ser fatal. Cuando se escoge alguna calidad de las enunciadas como transitorias (transmigrante, turista, visitante o visitante local), es porque claramente se expresa el deseo de no residir indefinidamente, de no acercarse, de no domiciliarse en el país que se recorre. Por tanto, éste tiene previsto dentro de sus presupuestos migratorios la necesidad de vigilancia de tales individuos, y en consecuencia, no debe recargarse el Estado con actividades siempre útiles en otros aspectos. De ahí que el extranjero, al internarse, sepa que su término es fatal, ya que se supone estar científicamente estudiada la temporalidad máxima necesaria para que pueda desarrollar la actividad única que lo hizo tocar el territorio. Cuando por un caso excepcional, a juicio del órgano correspondiente, sea necesaria la ampliación del plazo, podrá concederse, pero sin que sienta precedente invocable por ningún otro interesado en condiciones semejantes.

Desde luego queremos excluir de la concesión de prórroga mencionada, a los turistas y a los visitantes locales, por las razones que se expondrán al tratar específicamente tales calidades.

Respecto a los diplomáticos con "agreement" definitivo o en misión especial, es claro que no se les pueda fijar temporalidad, por la misma razón que no adquieren derecho de residencia en el país en que actúan; y, por lo demás, la única intervención de la autoridad migratoria respecto a ellos es la revisión de sus pasaportes especiales al internarse.

Hay calidades migratorias que, debiendo tener en el país una temporalidad mayor que la fijada a los extranjeros con la calidad de tránsito, sin embargo no tienen la intención de permanencia correspondiente a la segunda división de las hechas por nosotros; pero hemos querido dejarlas dentro de ella, por razón de simplicidad en las divisiones. Nos referimos a la calidad de estudiantes que hemos fijado entre las de intención permanente, aunque, en realidad, debe considerarse que no desean permanecer indefinidamente en el territorio donde están establecidas sus instituciones de estudio. Sin embargo no queremos sostener que el plazo de estudiantes se les convalide para adquirir calidad de residentes definitivos, como más adelante se expresará.

Cuando algún extranjero de temporalidad fatal, de la que se ha venido hablando, permanece en el país una vez transcurrido su plazo legal, se pueden presentar dos soluciones: primera, concederle un plazo

dentro del cual debe regularizarse, ampliando su período, o cambiando su condición migratoria; segunda fijarle un plazo perentorio para que salga del país, apercibido de deportación en caso de no hacerlo así. Es decir, que la primera solución sólo debe concederse al visitante, y la segunda al turista, al visitante local y al transmigrante.¹

Puede suceder, asimismo, que el visitante, que por su misma calidad se sabe que no tiene originariamente la intención de radicarse en el territorio, la adquiera con posterioridad, y, en este caso, si cabe su deseo dentro de alguna calidad de las catalogadas en la condición migratoria de inmigrante y el presupuesto fijado en las Tablas Diferenciales permite su estancia, debe concedérsele el cambio, previo cumplimiento de los requisitos correspondientes. En el capítulo siguiente continuaremos tratando los cambios de calidad migratoria, al estudiar cada una de las condiciones específicas.

1) En México, de acuerdo con la Ley General de Población en vigor, se ha seguido un criterio más largo, respecto a cambios y plazos en las calidades migratorias, como puede verse consultando los artículos 51 y 52 de dicha ley, en el apéndice respectivo.

CAPITULO XVIII

CALIDADES MIGRATORIAS (Continuación)

SUMARIO: Requisitos especiales para la inmigración transitoria.—Condiciones migratorias en calidad de tránsito.—*Transmigrantes*.—*Visitantes locales*.—*Visitantes*.—*Turistas*.

Si en el intento de definición de calidad migratoria dijimos que es: "el conjunto de condiciones impuestas por un Estado al extraño que desea vivir en su territorio, sujeto a la norma vigente en la sociedad que en él tiene su asiento", veamos ahora cuáles son esas condiciones a que se refiere la definición.

Ante todo, debemos advertir que un primer conjunto es general y, por tanto, aplicable a *todos* los casos de internación; se compone de solicitud; identificación; primera documentación; otorgamiento de garantía de repatriación y de cumplimiento de sanciones pecuniarias, y, por último, revisiones médicas y aduanales, así como las demás exigencias impuestas por las leyes fiscales o de cualquier otro orden, conectadas con la cuestión migratoria, que deben cumplimentarse en el momento de la internación. Este conjunto es general y aplicable siempre que se efectúa un acto migratorio; quedando exceptuados solamente los individuos que ostentan representaciones diplomáticas u oficiales, aceptadas por el país admitente.

Junto a lo anterior, hay otra suma de condiciones, pero éstas son aplicables cada una a determinada especie de calidad migratoria. Y es natural que varíen los requisitos específicos de cada situación, ya que no todos los individuos traen las mismas intenciones ni vienen a un país a ejercer iguales actividades en idénticas condiciones; y el Estado tiene especial interés en que cada extranjero tenga todas las facultades y facilidades para el logro de sus propósitos, en cuanto tales intenciones sean legítimas y no vulneren el interés general, fincado en los derechos individuales de los moradores de su territorio, y en el orden social.

Ante todo, se deben dividir las autorizaciones de internación, por razón del tiempo más o menos prolongado que duren en el territorio, en "*internaciones de tránsito*" e "*internaciones de intención permanente*". Dentro de las primeras deben quedar catalogadas las calidades migratorias que no acusen un deseo fundamental de permanecer indefinidamente en el territorio, sino que tengan por objeto el arreglo de asuntos rápidos en ciudades fronterizas (visitantes locales); el ineludible paso hacia otros países (transmigrantes o transeuntes); el viaje de placer (turistas); el de estudio de condiciones comerciales para establecer negociaciones, impulsar las ya existentes o supervisarlas, o bien ejecutar algún acto civil o mercantil, que no requiera intención de residencia indefinida (visitantes); también pueden tener por objeto la representación diplomática u oficial de otros Estados.¹

Dentro de las "*internaciones de intención permanente*", deben quedar catalogadas todas las calidades que no estén incluidas en la clasificación anterior, sea porque en realidad quienes las ostenten deseen radicar definitivamente en el país que los recibe, o bien porque su estancia deba durar más del espacio de tiempo tipo para aquéllas,² como en el caso de los estudiantes, que necesariamente deben permanecer un lapso relativamente largo, *que de ninguna manera implica deseo de residencia definitiva*.

En el presente capítulo debemos estudiar solamente las "*internaciones de tránsito*", que hemos llamado así porque deseamos diferenciar claramente las calidades migratorias esenciales de las accidentales, como éstas. Efectivamente, las de "*intención permanente*" son fundamentales para el fin demográfico-migratorio del Estado, ya que son las que en realidad vienen a aumentar, mejorando, a la población. Claro está que ningún Gobierno puede cerrar las puertas de sus territorios a las inmigra-

1) Como antecedente legal mexicano, en lo que se refiere al propósito de radicación (intención de permanencia), para distinguir a los extranjeros en cuanto a su condición migratoria, encontramos el artículo 35 de la Ley de Migración de 30 de agosto de 1930, que dice: "Para los efectos de esta ley, se considera inmigrantes, a los extranjeros que, llenando todos los requisitos correspondientes, han entrado al país *con el propósito expreso o presumible, de radicarse en él, o por motivos de trabajo*.—Son igualmente inmigrantes los extranjeros que han permanecido en el país por más de seis meses, llenando todos los requisitos legales..."

2) En México, hasta 30 días para el transmigrante y hasta 6 meses para el visitante y el turista (arts. 50 fracciones I, II y III, y 51 de la Ley General de Población).

ciones accidentales, pues sería tanto como pretender impedir un aspecto de la penetración recíproca de los pueblos, mencionada ya anteriormente,³ cosa que es imposible en la actualidad.

Puede decirse, como afirmación general, que en los países que se encuentran abiertos a la inmigración, todos los hombres poseen la facultad de entrar y salir libremente y viajar en ellos. Pero esto debe entenderse, sujetos a las disposiciones particulares de cada país, resultantes de sus medidas propias de policía y seguridad interior y, desde luego, llenando los requisitos migratorios correspondientes, comprendiendo dentro de ellos todas las obligaciones derivadas por las leyes conexas con las especiales de la materia, como pueden ser las de salubridad, hacendarias, fiscales y económicas, etc.

Antes de pasar a tratar cada calidad migratoria y cada condición específica dentro de las tres grandes ramas: tránsito, intención permanente y residencia definitiva, debemos hablar sobre la rigidez o agilidad de tales situaciones jurídicas.

Desde luego, debemos afirmar que no se ha de seguir una norma igual en todas las calidades, ni menos en las subcalidades o condiciones que se han propuesto. Ha de trazarse una línea descendente, viniendo desde un punto rígido, que no admita más excepciones que las imposibilidades físicas, hasta un término lo ágilmente necesario para que permita el logro del ideal migratorio, sin que se desvirtúe en perjuicio de la sociedad.

Nos queremos referir a la mayor o menor posibilidad que un extranjero, que haya ingresado a un país con determinada condición, pueda pasar a otra, dentro de la misma calidad, o bien cambiar de plano calidad migratoria. Lo primero tiene menos dificultad que lo segundo, ya que se ha procurado reunir, dentro de las calidades, las situaciones (condiciones) más afines; y sólo algunas de éstas tienen la agilidad necesaria para flexionarse hacia una calidad distinta, como se verá más adelante. Tales divisiones y posibilidades de cambio, las hemos querido estudiar muy especialmente, ya que es imposible e impolítico migratoriamente, recibir individuos bajo una sola designación legal; y, por otro lado, tampoco es práctico forjar divisiones de tal manera autónomas y desconectadas, que impidan el aprovechamiento de extranjeros hasta los límites que lo permita el interés público. La rigidez debe ser en razón inversa a las dificultades de ingreso. Así, por ejemplo: al turista se le ponen pocas trabas para que se interne en viaje de placer, por lo cual se le debe ope-

3) Véase el capítulo XIII de este trabajo.

ner las mayores dificultades para que se quede en el territorio; al inmigrante se le fijan requisitos muy superiores para su establecimiento en un país determinado, y por lo mismo se le deben dar facilidades para sus cambios de condición, cuando sean conexas la ostentada y la pretendida. Esto es de fácil justificación si se considera que quienes no pueden llenar todos los términos legales exigidos para la condición que en realidad deben tener, utilizan las de más fácil acceso, para burlar las leyes y, ya en el territorio deseado, hacen un cambio que viene a desnivelar los presupuestos migratorios que son, indudablemente, de interés público. Caso práctico: los que huyen de persecuciones raciales (que en ningún caso deben considerarse como casos de persecución política), se internan como turistas o inversionistas, ofreciendo fábulas para la economía del país que los recibe, y luego piden cambio a asilados políticos, que tienen mucho más fáciles condiciones de estancia que las primeras.

En cada condición migratoria de las que se estudiarán se expondrá nuestra opinión sobre su rigidez o agilidad, respecto al cambio.

Transmigrantes

El transmigrante no es, en rigor, sino un transeunte, un individuo que está de paso; por tanto, su estancia en cualquier país no debe tomarse sino como un mero 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. Los términos *transmigrante* y *transeunte*, migratoriamente se confunden.

Al Estado que permite el tránsito de las personas por su territorio, no le interesa la forma ni los términos en que el interesado ha salido de un lugar y va a ser admitido en otro, ambos fuera de su imperio. Lo único que le interesa es la seguridad de que no ocupará un número en su presupuesto y no desequilibrará la economía del lugar o los lugares que toque, dedicándose a actividades de lucro.

La autoridad migratoria, por tanto, debe cuidar en el transmigrante:

- a).—que su paso por el territorio sea simple;
- b).—que esté garantizada su admisión en otro país distinto de aquel de donde procede, aunque no sea el de su final destino;
- c).—que tenga medios de independencia económica, durante el plazo de permanencia, que siempre será corto;
- d).—que tenga garantizada su salida del territorio, por medio del comprobante de pasaje pagado hasta un lugar extraño al territorio nacional.

En virtud de lo perentorio del plazo de tránsito, no creemos pertinente que se exija el otorgamiento de garantía de cumplimiento de sanciones, ya que la deportación está garantizada con el boleto hacia un país extraño y con el requisito b).—; por lo que toca a sanciones de índole económica, es poco probable (la práctica lo ha demostrado) que incurra en ellas el transmigrante.

Por la índole misma del viaje, no es posible admitir que el interesado encuentre algún motivo de residencia en el país que le permite el tránsito y, por ello, se debe justificar que propongamos una rigidez absoluta para no conceder prórroga del tiempo de permanencia; el cambio de calidad ni de condición migratorias, ni el ejercicio de actividades remuneradas o lucrativas. Únicamente un motivo de enfermedad perfectamente probada y que lo imposibilite a continuar el viaje o a regresar al punto de partida, podría hacer posible una espera para abandonar el territorio.

Resumiendo: el extranjero que, en tránsito para otro país, desee pasar por el territorio, debe:

a).—formular solicitud con los requisitos esenciales;

b).—demostrar su tránsito, por medio del billete de pasaje con puntos de partida y destino fuera del territorio que desea tocar. Este requisito puede ser cubierto en el momento mismo de la internación;

c).—garantizar las posibles sanciones en que incurra, con motivo de la violación de su carácter migratorio, cuando así lo estime pertinente la autoridad que le corresponda conocer el trámite;

d).—demostrar que será aceptado en el país de origen, de procedencia o de final destino, lo que puede ser hecho en los mismos términos indicados en el punto b).

Por su parte, el Estado debe fijarle un plazo máximo de estancia, que siempre será lo más corto posible,⁴ así como prohibirle dedicarse a cualquiera actividad remunerada o lucrativa. Pero, al propio tiempo, no es necesario obligarlo a que llene el requisito de registro, ya que basta con expedirle una sola documentación en la oficina instalada en el lugar de entrada, con las copias necesarias para distribuir las en los lugares donde deba vigilarse su tránsito.

4) En México, 30 días (artículos 50 fracción II, y 51 de la Ley General de Población).

Visitantes locales

“Visitante local” es la condición migratoria impuesta a los individuos extranjeros, cuya estancia es de calidad transitoria en las ciudades fronterizas. En realidad no deben considerarse sino como permisionarios accidentales de plazo perentorio, para permanecer en el país, exclusivamente dentro del perímetro de la ciudad fronteriza a aquella en que tienen su residencia.

Pueden dedicarse a actividades remuneradas o lucrativas; mas sobre esto deben tener muy especial cuidado las autoridades correspondientes, ya que puede darse el caso de desplazamiento de nacionales, permanentemente, pues con renovar los permisos y hacer salidas que para ellos, los extranjeros, no implica sino el hecho de ir a sus casas, sitas en el lado contrario de la línea divisoria, en realidad se constituyen en elementos trabajadores en un país extraño en el que no dejan ningún provecho sus actividades económicas, que desarrollan en la ciudad de su domicilio.

Hemos dicho antes que tal calidad debe concederse exclusivamente a quienes tengan su residencia en el lugar fronterizo. Pues bien, esto se justifica con la consideración de que las ciudades divididas por la línea internacional tienen, por lo regular, comunidad de intereses y conexión entre los satisfactores de sus necesidades. Realmente, los residentes de otros lugares no tienen los mismos intereses de comunidad interestatal que aquellos que se encuentran más o menos cercanos y que, de sus propios productos y riquezas naturales, conviven y se estimulan con sus propias actividades.

Esta condición migratoria debe facilitarse lo más posible, bajo la responsabilidad de los encargados de las oficinas demográficas instaladas en tales lugares.

Visitantes⁵

La condición migratoria de visitante, por su sola enunciación cae dentro de la calidad de tránsito, ya que, en realidad, no es sino un inmi-

5) En la Ley General de Población vigente en México, se ha abandonado el término “visitante”, usado en las legislaciones anteriores, substituyéndolo por la denominación “no inmigrante” (art. 50). Con el cambio del término castizo por el usual en norteamérica, no se alteró el contenido jurídico de la situación migratoria en estudio; pero, en cambio, quienes hicieron el actual Ordenamiento se satisficieron hondamente al demostrar que, cuando menos, siquiera supieron copiar debidamente la designación de “no inmigrante”, como producto de complejos inconfesables... o tal vez de la “penetración recíproca de los pueblos”...

grante *sui géneris*, al que *le falta el requisito esencial de intención de permanencia indefinida*. Y hemos dicho: "inmigrante *sui géneris*", porque debe llenar los mismos requisitos que se fijarán para los inmigrantes, pero su estancia será más limitada,⁶ y no podrá dedicarse sino a las actividades que expresamente se le autoricen.⁷

Se diferencia el visitante del turista en que éste se interna exclusivamente con fines de recreo, en tanto que aquél lo hace con un fin distinto y preconcebido.

Esta calidad debe tener temporalización única, ya que al fijarle legalmente un plazo se han tenido en cuenta todos los puntos que pudiera necesitar cumplir el visitante; y, dejar esta temporalidad sin fijación de máximo, equivaldría a dar oportunidad a aquellos que no pueden llenar requisitos de inmigrantes para que, por caminos no rectos, obtuvieran residencia definitiva, lo que no sería justo frente a los demás extranjeros que la persiguen.⁸

6) En México, 6 meses (arts. 50 fracción II y 51 de la ley cit.).

7) La Ley mexicana lo previene expresamente en su art. 50, fracción III.

8) En México si se tolera la prórroga de estancia a los visitantes, ya que el artículo 51 de la actual Ley de Población autoriza un alargamiento, por una sola vez, de un tiempo igual al inicial. Ignoramos los motivos lógicos de la medida legal expresada, pero estimamos que ella es una fácil salida para burlar la ley en ciertos casos, v. gr. cuando un individuo no puede llenar requisitos de inmigrante; entonces viene como visitante y a los 6 meses obtiene prórroga por igual tiempo; ya así, promueve comprobación de vecindad y, antes de vencerse su prórroga (6 meses), obtiene naturalización privilegiada y cesa su situación migratoria. Ese individuo es difícil que sea un buen nacional, pues sólo admite hacerse súbdito por una conveniencia personal, que viene a burlar las leyes migratorias y de naturalización. La Secretaría de Relaciones Exteriores ha cambiado su práctica, y ahora no concede ninguna clase de naturalizaciones si no es que el solicitante demuestra ante tal Secretaría el tener la calidad de inmigrante, precisamente. Esto, en principio, está ajustado a la idea que hemos expuesto; pero llevado al extremo puede producir situaciones jurídicas en que se viole en perjuicio del interesado su derecho; por ejemplo, en el caso de una extranjera que contraiga matrimonio con nacional, cuando se le exige una calidad de inmigrante para reconocerla como mexicana, se le viola su derecho a ese reconocimiento, ya que el cambio de nacionalidad operó en virtud de la ley (Constitución General de la República, artículo 30, aparte B).—fracción II y Ley Orgánica de Nacionalidad y Naturalización, artículos 2º fracción II y 20), y al exigirle regularización migratoria se le está obligando a perder su nacionalidad mexicana, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 3º fracción IV, de la citada Ley de Nacionalidad. Como este caso, citado sólo como ejemplo, se pueden exponer otros tan peligrosos como él, que se practican constantemente en la Secretaría de Relaciones Exteriores, coludida para ello, al parecer, con la de Gobernación.

Pero, si no se debe aumentar el plazo de estancia, bien puede permitirse el cambio de calidad a inmigrante, dentro de alguna de sus condiciones específicas y llenando todos los requisitos especiales. Es fácil comprender por qué hemos hecho tal concesión, si se fija la atención en que el visitante sí tiene motivos propios y personales para haber adquirido la intención de radicarse definitivamente en el país, por la índole misma de sus actividades durante su primera estancia.

El visitante, pues, debe llenar los siguientes requisitos:

- a).—Formular solicitud, con los requisitos esenciales de que se ha venido hablando;⁹
- b).—manifestar expresamente las actividades que viene a desarrollar, las que, por su índole misma, no podrían ser desarrolladas por un residente;
- c).—garantizar la repatriación y el cumplimiento de posibles sanciones;
- d).—demostrar readmisión en el país de origen o procedencia;
- e).—cumplir las disposiciones especiales que en su caso dicte la dependencia migratoria que deba conceder el permiso.

Por su parte, el Estado debe sujetar al extranjero al registro correspondiente y a la vigilancia de cumplimiento de obligaciones de estancia y salida oportuna.

Turistas

Sobre esta condición migratoria se hablará en la parte especial dedicada al turismo. Baste, por ahora, adelantar que:

Primero: El Estado debe no sólo ayudar, sino fomentar el turismo;

Segundo: Corolario de lo anterior, debe facilitarse la documentación de tales condiciones migratorias;

Tercero: A la vez, debe hacerse una estricta vigilancia de los permisionarios de tal calidad, ya que a su amparo puede atacarse a la sociedad, en los aspectos económico y de seguridad interior y exterior de la nación;

Cuarto: Las garantías de repatriación y sanciones deben reducirse al mínimo, en caso de que no se estime prudente hacerlas desaparecer de esta especie de internaciones.

9) En el Capítulo XV.

CAPITULO XIX

CONDICIONES MIGRATORIAS, EN CALIDAD DE INTENCION DE PERMANENCIA

SUMARIO: Intención de permanencia.—Estancia condicional.—Condición y calidad migratorias (definiciones).—*Inmigrantes*.—Definición y características.—Actividades.—Sus limitaciones.—Sus divisiones.—*Trabajador*.

Al hablar de *intención de permanencia*, debemos entender residencia definitiva o, cuando menos, hasta la adquisición de domicilio y su conservación por medio de estancias cuyos intervalos no borren la presunción de tal intención. Las calidades de que se ha hablado en el capítulo anterior no tienen como condición forzosa la intención de permanencia en el territorio, sino el uso de un tránsito más o menos corto, sin motivo especial de obtención de vecindad. En cambio, en las condiciones migratorias de que ahora se hablará, sí debe exigirse precisamente la finalidad de estancia definitiva, de radicación, de permanencia.

A los sujetos de tal calidad se les debe examinar y probar mejor y más a fondo que a los de calidad transitoria cuyas especies se han indicado antes. Desde luego, su *estancia* debe ser *condicional*, es decir: sujeta al cumplimiento de determinadas normas, requisitos y actividades, que vengán a formar específicamente su calidad migratoria.

Al cumplir el plazo de estancia autorizado, el extranjero debe obtener permiso para continuarla, o abandonar el país en caso contrario. Para lo primero, oportunamente ha de solicitar un refrendo del permiso de permanencia de que goza y, al efecto, por medio de comprobaciones de preferencia documentales, debe demostrar la subsistencia de las causas que basaron la concesión del lapso anterior así como de los requisitos de admisión que se le hubieren impuesto.¹ Cumplido en sus términos tal

1) Artículo 45 de la Ley General de Población.

trámite, el Estado *debe conceder la prórroga*, a menos que en el plazo anterior se hayan dictado disposiciones de orden público que vengan a imponer variaciones substanciales a la condición migratoria bajo la cual se pretende seguir residiendo, en cuyo caso deberá exigirse la satisfacción de tales requisitos. Esto es verdaderamente delicado, y debe cuidarse mucho el no lesionar más allá de lo que el interés público exija, los derechos adquiridos y los intereses creados por los titulares del permiso de estancia. El margen de retroactividad a este respecto tiene que ser muy estrecho, pues no se ha de olvidar el fin migratorio esencial: convertir al extranjero en nacional,² y eso no podrá cumplirse cuando se le opongan condiciones incosteables o variantes que desequilibren sus actividades más allá de lo que le permiten los coeficientes de agilidad de las mismas. Es decir, se debe procurar no romper la calidad económica que haya adquirido el trabajo del extranjero, dentro de la tolerancia concedida por las primeras condiciones que se le impusieron cuando ingresó al país.

Si una vez fijadas las condiciones o sus modificaciones, el extranjero no las cumple o, en su oportunidad, no demuestra su subsistencia, debe revocarse la autorización de estancia, en caso de que legalmente no pueda

2) Efectivamente, siempre hemos creído que el fin migratorio esencial consiste en ganar súbditos para el Estado admitente; pero ese aspecto es delicadísimo, ya que en muchas ocasiones las facilidades de naturalización son aprovechadas por individuos poco amantes de su patria (ya eso sólo hace ponerse en guardia contra ellos) para obtener ventajas en la ajena. Ellos se naturalizan sabiendo que con tal paso eludirán el periodo de prueba de índole migratoria y, así, cuando ellos deseen volver a su país de origen, no tendrán más obstáculo que un sencillo trámite de recuperación de nacionalidad, máxime si en sus leyes se encuentran artículos como los 3º fracciones I y III; 21 fracción VI, 44 y otros de la ley mexicana (puede consultarse en el apéndice 2).

Para naturalizar individuos no es lo más hacerlos cantar el himno nacional y conocer algo de historia y geografía, sino tener amplios conocimientos del medio, profunda afección hacia él; haberse hecho de él; fincar sus intereses y sus raíces en la comunidad; en una palabra, adquirir su estilo. Con motivo de la guerra mundial II se abrieron "escuelas de naturalización" en el país práctico por excelencia (Estados Unidos de Norteamérica). Están bien allí, donde la "standarización" es el último fin deseado; allí enseñaban: lectura, escritura, aritmética, himno nacional y leyes fundamentales, con un poquito de historia (a su modo, naturalmente) geografía, etc. Sólo faltó que anunciaran cursos por correspondencia.

La naturalización no proviene, no puede provenir de una escuela. La adquisición voluntaria de una nueva nacionalidad debe ser consecuencia de la libre determinación del individuo, tomada en vista de su particular interés. Y de ninguna manera debe facilitarse el aprendizaje de una medida que facilita el fraude jurídico.

De esa libre determinación viene el interés profundo que debe tener una buena administración demográfica (principalmente en su rama migratoria), para lograr

adquirir una nueva condición migratoria. Y esta revocación de estancia no tiene ningún impedimento jurídico, ya que su fundamento es el mismo, quizás ahora más claro, que el que se dio para que el Estado pueda revocar las autorizaciones de internación: consideraciones de orden público (capítulo XV).

Efectivamente, no puede decirse que tenga el extranjero un derecho adquirido consistente en la obtención de un nuevo plazo, que es meramente un acto futuro del Estado; tan sólo es titular de una expectativa de derecho, traducible en la facultad de solicitar la prórroga y *obtenerla, si llena los requisitos legales*. Cuando esto último no sucede, el interés público actúa en el sentido de considerar no asimilable (*non decet*) al extranjero en cuestión y, al revocársele la autorización de estancia, se le debe conceder un plazo improrrogable para salir del territorio, advertido de deportación en caso de que no lo haga.

Con lo expuesto, podemos definir la condición migratoria; y lo intentaremos así: *condición migratoria es una norma impuesta sobre un extranjero, a la que debe sujetarse durante su estancia en el país donde pretende actuar, norma de interés general y de ineludible cumplimiento, sujeta*

auténticos nacionales por adopción; y de allí también, la torpeza de leyes no engranadas respecto a migración y naturalización. Mientras unas propugnen una auténtica y comprobada selección en todos sentidos, salvaguardando así, efectivamente, los derechos de los nacionales y los altos intereses de la patria, y las otras den facilidades para burlar las primeras —forjando nacionales de pega—, es inútil toda gestión técnica para lograr el mejoramiento de la población por uno de los mejores caminos de la selectividad: el migratorio.

En México ese camino se ha estimado de interés público desde la primera Ley (1930), así como la selectividad de los presuntos inmigrantes. El artículo 5º decía: La Secretaría de Gobernación queda facultada para sujetar, a modalidades diversas, la migración de extranjeros que, según su mayor o menor facilidad de asimilación a nuestro medio, sea considerada como especialmente benéfica o perjudicial; el 6º agregaba: "Se considera de público beneficio la inmigración individual o colectiva de extranjeros sanos, capacitados para el trabajo, de buen comportamiento y pertenecientes a razas que, por sus condiciones, sean fácilmente asimilables a nuestro medio, con beneficio para la especie y para las condiciones económicas del país; y se faculta a la Secretaría de Gobernación para fomentarla por cuantos medios juzgue conveniente, así como relevar de alguno o algunos de los requisitos que fija esta ley, a los que, viniendo en grupos y contando con elementos de provecho para la nación, puedan ser considerados por dicha Secretaría como inmigrantes benéficos y de radicación definitiva." Pero el artículo 62, todavía iba más allá: "Se faculta a la Secretaría de Gobernación PARA ESTIMULAR LA NATURALIZACIÓN DE LOS INMIGRANTES Y COLONOS a que se refieren los artículos anteriores".

a sanción exclusivamente demográfica. Con tal composición definitoria estimamos haber deslindado el campo jurisdiccional de la rama que venimos estudiando, ya que dejamos separadas la cuestión del Derecho Público vigente en el lugar y el problema del estatuto personal propio del extranjero.

Por otro lado, diremos que las *calidades migratorias son las divisiones genéricas, que comprenden las diversas condiciones que puede guardar un individuo en un país extraño.*

Inmigrante

Es inmigrante el extranjero que reúne en sí las condiciones demográficas perseguidas por la técnica migratoria en su último objeto. En efecto, él no llega a un país extraño, exclusivamente de paso para otro; ni a recrearse en panoramas y comodidades más o menos dignos de ser gozados; no ingresa para atenciones especiales de negocios o a estudiar las posibilidades de abrir nuevas perspectivas de trabajo. El llega a vivir, en el más amplio sentido de la palabra, en un país que, a la larga, bien puede ser el suyo si tiene disposiciones de asimilabilidad. En pocas palabras: Inmigrante es el extranjero que entra al país, con el propósito de radicarse en él.³

Quien trae tal intención, debe tener las suficientes facultades para desarrollar actividades cuyo ejercicio será, a la vez que una demostración de deseabilidad y asimilabilidad por y para el medio, una liga hacia el mismo, que conduzca al fin demográfico esencial, aumentar y mejorar la población. Pero al mismo tiempo que tiene una buena suma de facilidades para el libre ejercicio de sus actividades, tanto éstas como su residencia deben quedar sujetas a las limitaciones que, con miras a no perjudicar el interés común, le imponga el Estado.

A reserva de tratar más adelante de la residencia, ahora tocaremos las actividades.

Desde luego, podemos hacer una división:

- a).—propias;
- b).—ajenas;
- c).—sociales;
- d).—políticas.

3) De tal modo lo define la ley mexicana (art. 43 de la ley; apéndice número 2). Ver la nota 1) del capítulo anterior.

Las primeras son aquellas cuyo fin inmediato es la satisfacción de las necesidades del interesado, por medio de un lucro o de una remuneración. Esto último debemos tomarlo como salario o sueldo fijo; aquello, como un producto indeterminado, como una consecuencia de una actividad independiente de patrón o semipatrón.

Por concepto de lucro debemos tomar el de utilidad. Es decir, una vez satisfechos los extremos económicos de la actividad, inclusive los márgenes para fondos de reserva, impulso y reposición de material, si queda algún líquido disponible debe considerarse utilidad lucrada.

El lucro puede ser inmediato o mediato. Casos del primero pueden ser los sueldos, salarios, o adquisición de cosas, útiles o superfluas, a menor precio del normal en el lugar de residencia del adquirente. Así, las actividades lucrativas del visitante local,⁴ por ejemplo, pueden ser la prestación de un servicio perentorio o la compra de artículos de primera necesidad, que bien pudieran adquirirse en su propia ciudad, a precios más altos.

El lucro mediato puede encontrarse, por ejemplo, en las actividades de investigación hacia las condiciones de éxito para implantar un negocio, en los periodos de iniciación de éste o en los plazos comprendidos entre balances.

Ejemplos de actividades remuneradas o lucrativas, para los fines migratorios: trabajos no fijos, a comisión sin dependencia directa del patrón; compraventas a comisión; intermediación, correduría o consignación de artículos comerciales; profesiones liberales; actividades artísticas o deportivas de interés económico secundario.

Las actividades propias que se vienen estudiando tienen como característica que quien las ejerce no posee capital alguno para desarrollarlas, o bien, éste es tan reducido que necesita la forzosa dependencia directa de otros.

4) Esta condición migratoria está regida en México por el artículo 34 de la ley vigente. La ley de 1930 los consideró, con los turistas, como transeuntes como denominación genérica (artículos 36 y 38) y su Reglamento (artículo 72) dice que como transeuntes deben entenderse "...los turistas, los hombres de negocios ya vengan a realizarlos o simplemente a proyectarlos, los estudiantes, los transmigrantes y los demás no especificados." La ley de 1936, los definió en su artículo 63, como "...los extranjeros que entran al país con el objeto de permanecer en los puertos marítimos o fronterizos por un término que no exceda de tres días, y los residentes en ciudades extranjeras fronterizas que pasan habitualmente por razón de actividad o de paseo a las ciudades mexicanas limítrofes, sin salir de los límites de estas poblaciones ni permanecer en ellas más del término indicado."

Las actividades propias deben ser autorizadas expresamente e identificadas con la mayor precisión, para que legalmente puedan ser ejercidas por los inmigrantes.

Las actividades ajenas son aquellas que se desempeñan no por dependencia de índole económica, sino como ayuda a familiar o amigo. Estas actividades pueden ser remuneradas, pero no como fin inmediato del que las preste, sino como correspondencia extracontractual de quien las aprovecha; para ejercerse deben ser autorizadas expresamente, con las limitaciones expuestas para las anteriores, y no deben tener en manera alguna, como objeto, la satisfacción de las necesidades de quien las ejecute.

Las actividades sociales son aquellas que tienen por objeto la satisfacción cultural, artística o recreativa, de un grupo determinado. No debe impedirse a un extranjero, de cualquiera calidad y condición migratoria, que las desarrolle, ya que ellas siempre producen una semilla de inquietud espiritual y son un buen medio para las relaciones culturales entre todos los países. No preconizamos de ningún modo la agitación del país por elementos extraños, ya que no la justificamos ni aun cuando es hecha por los propios; pero si nos mostramos decididos partidarios no sólo de que el Estado permita sino de que promueva la manifestación de los valores humanos que estén en su territorio, por cualquier accidente o circunstancia.

Desde luego, debemos agregar que el lucro en estos casos debe estar en igualdad de condiciones que el que pudiera obtener un valor nacional de categoría semejante, si lo hay.

Las actividades políticas las hemos enunciado precisamente junto a las sociales, para diferenciarlas perfectamente de las últimas y prohibirlas en absoluto a los extranjeros. Son materia de régimen interior, única y exclusivamente, y debe ser motivo de especial cuidado, por parte del Estado que el extranjero no sólo no las ejerza, sino ni siquiera comente la forma y términos en que las desarrolle el nacional.

Si bien es cierto que el inmigrante puede dedicarse a actividades remuneradas y lucrativas, también lo es que se le deben determinar de acuerdo con la condición que guarde en el país; y, por tanto, *no podrá dedicarse a ninguna otra, no digamos ya permanente sino ni de modo esporádico, a menos que se le autorice para ello de manera expresa.*

Trabajador

Por término *trabajador* debemos entender la condición del individuo que se dedica a desarrollar labores bajo dependencia, directriz y econó-

mica, de un tercero. Mejor aún: el que hace labores manuales, aunque lleven —como todas las obras humanas— intervención intelectual de parte de quien las ejecuta.

El Estado debe tener especial cuidado al otorgar estas condiciones migratorias, ya que el autorizar la entrada de tales elementos implica enfrentar competidores a la clase social más abundante en cualquier parte de la tierra. Tan sólo debe permitirse —y no eso nada más, sino estimularse— cuando se pretenda poblar alguna región determinada y no haya elemento nacional disponible para ello. Pero en tal caso se deben fijar condiciones de una rigidez tal que no permitan el traslado de los inmigrantes hacia otros lugares ni su cambio de actividades, hasta tanto adquieran su calidad de inmigrados por su propio derecho, tiempo para el cual ya habrán cimentado sus intereses en forma tal que sea difícil e incosteable para ellos el cambio de radicación.

CAPITULO XX

CONDICIONES MIGRATORIAS, EN CALIDAD DE INTENCION DE PERMANENCIA (Continuación)

Inversionistas

SUMARIO: *Inversionistas.*—Enunciación.—Crecimiento de la población.—Previsión, según Malthus.—Los inversionistas como fuerza socioeconómica.—Fijación del monto de capitales a invertir.—Obligaciones y garantías del inversionista.—Condiciones generales.

Los países ricos en posibilidades económicas y abiertos a la inmigración, deben tener como uno de sus puntos esenciales a este respecto la atracción de capitales que vengan a hacer realidad dinámica, industrial, aquellas posibilidades. Y el problema, así enunciado, parece ser muy sencillo: vengan capitales y exploten nuestro medio. Pero, por poco que se profundice, se ve que la política demográfica de tal tendencia tiene infinidad de puntos de contacto con ramas socioeconómicas que no es posible desatender; entre ellas, una muy principal es la del crecimiento innegable de la población, que obliga al Estado receptor a tener una gran dosis de previsión para el manejo de sus inmigrantes, principalmente del tipo inversionista; pues si se les permiten actividades de competencia desmedida, pueden provocar una baja en precios que haga incosteable la producción y resultar así, en lugar de bonanza, ruina.

Otro punto tan interesante como el de la previsión, es el del crecimiento demográfico natural, ya enunciado, y que estudió Malthus en su "Tratado de la Población". Nos apresuramos a indicar que no aceptamos la interpretación de la famosa fórmula sobre *la progresión en el crecimiento de la población y los alimentos*, que tantas y tan acaloradas discusiones suscitó en la primera edición del Tratado (aunque fue en la única en que aparecieron tales términos). No estamos con Sismondi ni con Pedro

Leroux respecto a la interpretación de Malthus, sino con Bastiat cuando, glosando al autor de la fórmula de los crecimientos progresivos, dice: "...Malthus no creía nunca predicar bastante la previsión a los hombres; cuanto más filántropo era, más se creía obligado a poner de relieve, con la idea de evitarlas, las consecuencias funestas de una imprudente reproducción. Decía: si os multiplicáis inconsiderablemente, no podréis sustraeros al castigo bajo una forma cualquiera, pero siempre vergonzosa: el hambre, la guerra, la peste, etc. La abnegación de los ricos, la caridad y la justicia económica, sólo serán remedios ineficaces.

En su ardor, Malthus dejó escapar una frase que, separada del sistema y del sentimiento que la dicte, podría parecer dura en la primera edición de su libro, que sólo fue un bosquejo y que después se convirtió en una obra de cuatro volúmenes. Le advirtieron que la forma que dio a su pensamiento en esa parte podría ser mal interpretada, y se apresuró a borrarla, no apareciendo ya en las numerosas ediciones sucesivas del "Tratado de la Población".

La ciencia no debe abordar un problema con el ánimo decidido de llegar por él a una conclusión desconsoladora. ¿Qué idea tendríamos del hombre que estudiase fisiología con la idea preconcebida de demostrar que Dios no pudo querer que afligiesen al hombre las enfermedades? Si un fisiólogo fundase su sistema sobre esas bases y otro se limitase a oponerle hechos, es probable que aquél se encendiese en cólera y quizás tratase a éste de impío, pero es difícil que llegase al extremo de acusarle de ser el autor de las enfermedades. Esto es, sin embargo, lo que sucedió a Malthus; en una obra nutrida de hechos y de cifras expuso una ley que contraría mucho a los optimistas. Los que no admiten esa ley, atacaron a Malthus con odioso encarnizamiento, con profunda mala fe, como si el mismo Malthus hubiese puesto por su voluntad ante el género humano los obstáculos que, según él, derivan del principio de la población. Hubiera sido mucho más científico probar sencillamente que Malthus se equivoca y que su pretendida ley no lo es.

El progreso consiste en hacer concurrir cada vez más las fuerzas naturales, a la satisfacción de nuestras necesidades de modo que en cada época nueva se obtiene la determinada suma de utilidad dejando a la sociedad más tiempo desocupado, o más trabajo para emplearlo en la adquisición de nuevos goces. Está demostrado que cada una de las conquistas arrancadas a la naturaleza después de aprovechar al principio directamente a algunos hombres, se convierte más tarde, por la ley de la concurrencia, en patrimonio común y gratuito de la humanidad entera. Sentadas estas premisas, parece que el bienestar de los hombres debía haberse aumen-

tado, igualándose rápidamente; no sucedió así, sin embargo, y esto es incontestable. Existen en el mundo multitud de desgraciados que no lo son por su culpa.

Como se ve, es de importancia fundamental el principio de la población. Malthus lo formuló en los siguientes términos: *la población tiende a ponerse al nivel de los medios de subsistencia*. Obsérvese, al paso, que es sorprendente que se atribuya a Malthus el honor o la responsabilidad de esa falsa o verdadera ley. Desde Aristóteles acá, no hay quizás un solo escritor de este género que no lo haya proclamado, y a veces en los mismos términos. . .

Eso consiste en que basta contemplar el conjunto de seres animados, para percibir que la naturaleza se ha preocupado más de las especies que de los individuos.

Existe diferencia radical entre el *poder fisiológico* de multiplicarse y entre *la multiplicación real*. El primero es el poder absoluto, orgánico, desembarazado de todo obstáculo y toda limitación extraña; la segunda es la resultante efectiva de esa fuerza combinada con el conjunto de todas las resistencias que la contienen y la limitan. Esa ley fisiológica probó a formularla Malthus, investigando en qué período cierto número de hombres podría doblarse, *si el espacio y el alimento fuesen para ellos siempre limitados*. Compréndese, desde luego, que en la hipótesis de *la satisfacción completa de todas las necesidades*, no habiéndose realizado nunca, el período *teórico* debe necesariamente ser más corto que ningún otro período observado de doblamiento real. . .”¹

Las teorías de Malthus y Ricardo, llamados por Oppenheimer “los dos Dióscoros del liberalismo de Manchester, herederos de la ciencia de los grandes sociólogos Quesnay y Smith”, son calificadas por Gonnard como deductivas y apriorísticas. El pesimismo de esos autores se refiere —seguiamos a Gonnard— sobre todo, a la tierra, y se muestran antipatizantes de los países mercantiles meramente, cuya prosperidad consideran de poca duración. Como quiera que sea, esta digresión no debe llevarnos a inves-

1) FEDERICO BASTIAT, *Armonías Económicas*, edic. Terrazas, Aliena y Cia., Madrid, 1880. Págs. 339 y siguientes.

THOMAS R. MALTHUS, *Ensayo sobre el principio de la población*, edic. Fondo de Cultura Económica, trad. Teodoro Ortiz, México, 1951.

RENÉ GONNARD, *Historia de las Doctrinas Económicas*, edic. M. Aguilar, trad. J. Campo Moreno, México, 1948.

tigar sobre un aspecto económico cuya conexión demográfica —importante desde luego— no alcanza a afectar el campo jurídico en que nos movemos.

Volvamos al punto migratorio. El Estado debe cuidar que los inversionistas sean una verdadera fuerza económica; que sea un nuevo impulso satisfactor de necesidades y venga a explotar riquezas en potencia o poco utilizadas.

Desde luego la inversión debe ser en numerario, utilizado en compras e instalaciones hechas en el territorio; debe ser capital nuevo, verdadera inyección de dinero extraño. Para la fijación de su monto debe tomarse en consideración el lugar en que pretende establecerse el inmigrante, los costos de primeras materias que se pretende industrializar, los salarios fijados en la zona, etc. Además, debe tomarse en consideración que de un tiempo a otro puede variar el tipo de la moneda, su poder adquisitivo, las leyes que reglamentan las utilidades, las contingencias de la inflación o depreciación de divisas, etcétera.

Por tanto, no es de aconsejarse una cantidad rígida para inversión, como sucede en la práctica mexicana, por ejemplo;² sino que, demarcando cantidades mínimas, debe dejarse en libertad a la autoridad para que fije las cantidades convenientes, sin que sean nunca inferiores del mínimo indicado. Claro es que no propugnamos que tal disposición sea de carácter particular en cada caso especial, sino que, en uso de la facultad legal respectiva, se dicten disposiciones reglamentarias cada vez que sean necesarias (pudiendo aprovecharse la oportunidad de la publicación periódica de las Tablas Diferenciales, institución jurídica de la que más adelante se hablará).

Punto muy especialmente cuidado por el Estado, debe ser el de la legítima y auténtica procedencia extranjera del capital que se pretende in-

2) El artículo 88 de la Ley General de Población de 1936, decía: "La inmigración de inversionistas se sujetará a los siguientes requisitos: I.—La comprobación previa de la posesión por el presunto inmigrante, de un capital mínimo de \$ 100,000.00 (cien mil pesos), si pretende establecer negocio agrícola, industrial o de exportación en el Distrito Federal; de \$ 20,000.00 (veinte mil pesos) si pretende establecerlos en los municipios de las capitales de los Estados y de \$ 5,000.00 (cinco mil pesos), para cualquier otro lugar del país. ."

Ahora no hay limitaciones en la ley actual, pero discrecionalmente(?) se vino siguiendo la antigua norma, hasta la expedición del Reglamento (31 de enero de 1950), en que se fijó la suma de \$ 400,000.00 para la inversión en el Distrito Federal o Estados limítrofes, y la de \$ 200,000.00 en cualquiera otra entidad.

vertir. En efecto, como el carácter de inversionista es la condición migratoria más deseada y útil para el Estado, dado que viene a inyectar fuerza a la industria existente, a crear nuevas corrientes económicas, a introducir nuevas técnicas, sería desvirtuar tales efectos si tan sólo se aprovechara el capital ya existente para traer inmigrantes trabajadores, aunque su categoría no sea de las más bajas, pero siempre como una competencia hacia los pobladores del territorio, que no reciben ningún beneficio con tal simulación.

En otras palabras: el capital fijado por la ley no deberá admitirse, por ningún motivo, como ya existente en el país; sino que deberá comprarse que es de nuevo ingreso y que puede trasladarse fácilmente sin objeción legal por parte del Gobierno del país de procedencia.

Por ello debe exigirse a los inversionistas comprobaciones exactas y precisas de que el capital de que disponen no proviene de situaciones de fondos nacionales al extranjero, y que puede disponer de él para hacer su traslado, sin reservas, al país que permitirá la entrada de su dueño.

Ya en el país, el inmigrante debe manejar sus bienes, precisamente dentro de las técnicas legales que marque el interés público del lugar, cristalizado en leyes, entre las cuales debe existir una que impida la formación de personas morales con responsabilidad diluible o de fáciles posibilidades de fraude.

La razón por la cual nuestra ley prohíbe la inmigración de inversionistas para establecerse en sociedades por acciones³ la encontramos en el hecho de que esa forma de inversión se presta a burlar la calidad migratoria de una manera casi perfecta. En efecto debemos colocarnos bajo dos puntos de vista: a).—El inmigrante; b).—El Estado que lo recibe.

a).—El inmigrante, como es natural suponerlo, no tiene como mira el cumplimiento de los fines migratorios que informaron el espíritu de la ley a cuyo amparo se interna; desconoce el país y no tienen ningún lazo afectivo con el mismo; sólo lo mueve un interés particular, en él preeminente, y para lograrlo pasa sobre todo y se justifica ante sí mismo por medio de una cualidad de innegable procedencia humana: el egocentrismo. El es el eje del mundo y todo debe estar dentro de su órbita de atracción. Si tiene amigos o parientes que le puedan facilitar la entrada a un país determinado, aceptará el cambio —de convenirle— y los medios serán todos justificados ante él, que persigue una satisfacción que estima legítima. Quienes lo auxilian integran una sociedad mercantil en la que el presunto in-

3) Artículos 88 fracción II de la ley de 1936; 48 fracción II de la de 1947, y 56 de su Reglamento.

versionista coloca el capital —que a lo mejor no es de su propiedad— y cumple así la letra de ley, invirtiendo (?) en la industria o comercio que se le autorizó.

Ahora bien, el inmigrante puede ser el propietario, pero en muchos casos no es el dueño del capital invertido, los suyos “lo han puesto a su nombre” para “llenar un requisito legal”, pero no es lógico pensar que, por mucho que quieran tener cerca de sí a su pariente o amigo, corran el riesgo de que éste se quede con todo aquello “que le pertenece”. Entonces, al constituir la sociedad, se le hace aparecer como capitalista, pero inmediatamente se le retiran los títulos que amparen sus acciones y lo convierten en un simple trabajador, burlando así el fin demográfico que persiguió el Estado al permitir su internación.

Cierto que en otros casos también puede ser burlada la ley, pero en éste es especialmente logrado, si tenemos en consideración que la acción —títulovalor— es fácilmente transmisible con la sola tradición. Al transferir el dominio de una o muchas acciones de una sociedad, se transmite la parte de propiedad de los bienes que representan los documentos, sin necesidad de recurrir al instrumento notarial público, a las inscripciones en el Registro Público, ni a ningún otro acto necesario para la validez de la transmisión; la operación se consuma sin redactar siquiera documento alguno. Tómese en consideración, además, que la tradición del título transfiere también la condición jurídica de puesto de socio.

El extranjero, pues, deja de ser inversionista, o puede dejar de serlo a la hora que quiere o en que se lo exijan quienes lo ampararon con la falsa personalidad. Pero ha logrado lo que deseaba: inmigrar.

b).—El Estado tiene interés en que su política demográfica se cumpla íntegramente, que los extranjeros llenen los requisitos fijados en las leyes que dictó el interés público, y que esos requisitos tengan vigencia permanente durante toda la estancia del extranjero. Vista la facilidad que hay para eludir ese cumplimiento (la experiencia lo demostró, además, con exceso) no tuvo otra solución sino la de clausurar ese camino por el cual se llegaba a un fin meramente personal del inmigrante, pero completamente contrario al perseguido por la ley, que es el que debe prevalecer sobre los intereses particulares.

Además, el extranjero debe realizar la inversión no sólo en la forma y términos estipulados en la autorización de inmigración, sino en un plazo relativamente corto, que deberá fijarse en la misma ley, con las posibilidades de aumento que se expresaron al tratar del monto de los capitales, es decir: el plazo será variable, de conformidad con lo que se disponga en las Tablas Diferenciales.

El extranjero, cumplidas las condiciones que para ser inmigrante inversionista se le hubieren fijado, debe tener absolutamente todas las garantías y oportunidades que cualquier otro individuo establecido en el territorio. Y esto es tan claro que basta considerar el engranaje económico de cualquiera sociedad humana, para que se comprenda la inutilidad de las industrias colocadas en situaciones desventajosas frente a sus competidoras.

Un último punto: las sanciones por violación de esta condición migratoria o la simulación de la misma, deben ser particularmente enérgicas y ejemplares, dada la importancia fundamental que tiene en la política demográfica.

Resumiendo:

I.—El inmigrante inversionista debe llenar los requisitos generales de inmigración (capítulo XV);

II.—A satisfacción del Estado receptor, debe demostrar ser dueño del capital mínimo que fije la ley o las disposiciones generales que la reglamenten, o el que la autoridad haya aceptado —siempre superior a aquellos límites —previa proposición del solicitante;

III.—La demostración de la existencia del capital y de su libre disposición, debe hacerla el interesado ante el consulado o legación que le expida la primera documentación; sin perjuicio de una segunda exhibición del mismo o de la comprobación de ya estar depositado en el país, por conductos bancarios, en el momento de la internación;

IV.—El Estado debe exigir, aparte de las garantías generales, una más que de la inversión será llevada a cabo, la que se hará efectiva en beneficio del erario nacional, en caso de que, por causas propias del interesado, no se haya hecho la inversión en el término fijado;⁴

V.—Además, deben concedérsele al interesado las seguridades de respeto hacia sus actividades lícitas, dentro de un plano de igualdad con los individuos radicados con anterioridad en el territorio, sin que su condición de extranjero sea un motivo de especial taxativa para su trabajo;

VI.—Se le debe exigir la atención personal técnico-directiva de su negocio, el cual no estará manejado por personas morales en que se diluyan responsabilidades y puedan prestarse, con más o menos facilidad, a la comisión de delitos.

4) Artículo 48, fracción III de la Ley General de Población, vigente.

CAPITULO XXI

CONDICIONES MIGRATORIAS, EN LA CALIDAD DE INTENCION DE PERMANENCIA (Continuación)

Rentistas.—Técnicos.—Estudiantes

SUMARIO: *Rentistas*.—Definición.—Condiciones.—*Técnicos*.—Sus características.—La necesidad de su inmigración.—Condiciones.—Aprendices.—Obligaciones.—Certificado insubstituibilidad.—*Estudiantes*.—Sus características.—Razón de su clasificación entre los inmigrantes con intención de permanencia.—Temporalidad.

Rentistas

Los inmigrantes rentistas son aquellos extranjeros que quieren cambiar residencia hacia el país al que quieren ingresar. Son estos nuevos pobladores, individuos de un tipo migratorio especial, que sólo viven de rentas provenientes del extranjero y que no deben dedicarse a actividades ajenas a sus propias vidas, cuyo único abastecimiento económico sea precisamente las cantidades que reciban de afuera.

Este tipo migratorio es utilizable para personas que, con facilidades económicas, no deben desarrollar actividades de lucro en virtud de que las que pudieran ejercer pugnen con el interés público del lugar; o bien, por personas que, por su edad, por su estado físico, o por necesitar un país de tránsito hacia otro en el que, de momento, no pueden entrar, necesitan un sitio de estancia provisional.

Esta condición migratoria no es sino un corolario de la penetración recíproca de los pueblos, de que ya se ha hablado antes; pero condicionada al interés público del lugar donde pretende residir. Quien tiene medios propios de vida, puede pasarla en el lugar que le acomode, siempre y cuando su estancia se avenga con el ambiente general del lugar, es decir: que ella no sea obstáculo para el desarrollo de las actividades generales y par-

ticulares de los convivientes, salvando así la fórmula del desiderátum del Estado: conseguir una vida amplia y generosa para todos los habitantes de su territorio, procurándose el bien común. Esta consideración debe tenerse como hecha para todas las condiciones migratorias, en cualesquiera calidades de las que se ha hablado hasta aquí y se hablará en lo sucesivo.

Las condiciones de admisión y estancia para conceder la internación a extranjeros rentistas, deben ser, en lo general, como las que se han dejado expresadas para los inversionistas.

Técnicos

Hasta aquí se ha hablado de quienes tienen facilidades o medios propios para desarrollar una actividad material o intelectual de resultados directos. Vamos ahora a tratar de los extranjeros que, no teniendo medios económicos propios ni deseando ingresar a un país para convertirse en elementos trabajadores de los definidos en la parte final del capítulo XIX, tienen grandes reservas de esfuerzo para ser desarrollado en el país que los acoga, esfuerzos que serán de utilidad general para la sociedad en donde pretenden vivir.

Estos inmigrantes son la savia de las industrias, a su vez fuertes ramas de toda economía nacional.

Es inconcuso que la cultura está distribuida en la Tierra en forma desigual, y que, si en determinados lugares se ha llegado a altos grados de adelanto en ciertas ramas del conocimiento humano, en otros sitios, que se encuentran muy por abajo en tales ramas, en cambio se han dado pasos en distintos caminos aún no explorados en los lugares anteriormente mencionados.

Y es innegable, asimismo, que todos los lugares de la Tierra tienen recursos propios, en mayor o menor cantidad, y en cuya explotación pueden utilizarse los métodos, sistemas, técnicas, empleados en sitios que, con iguales o parecidos recursos, los han explotado con mejores resultados. La labor de acercamiento entre todos los habitantes del planeta, exige que, momento a momento y caso por caso, se borren, se traspasen, se aniquilen las fronteras que puedan impedir una mayor penetración recíproca de los valores espirituales de los individuos residentes en las distintas regiones del mundo.

Pero esto tiene un límite, y es el tantas veces citado interés público. Si en un país existen técnicos de determinada industria, suficientes y capaces para desarrollarla como en cualquier otro lugar, se impone el no po-

nerles frente a frente competidores extranjeros, que los obliguen a dedicarse a una febril actividad material que los haga descuidar sus especulaciones en pos de perfeccionamiento.

La rama de técnicos debe ser especialmente cuidada en todos los países, al grado de que, si necesario es, el Estado debe promover el intercambio con otra u otras naciones, o la pensión, para perfeccionarse en las mismas, de aquellos de sus súbditos que se dediquen con especialidad a determinada actividad.

Debiendo tomarse lo antes expuesto en su más amplia acepción, desde técnicos industriales, hasta artistas y filósofos.

Pero es claro que el afán asimilativo de cultura no indígena que ha de tener todo Estado, se debe orientar en forma tal que efectivamente cunda el conocimiento que le lleven los extranjeros, entre sus propios súbditos, los cuales una vez en posesión de la técnica, deberán tener la oportunidad de utilizarla y difundirla. Y esta enseñanza a los nacionales y la facilidad de ponerla en acción, debe cuidarlas especialmente el gobierno que promovió o permitió la internación. De otro modo no se compaginaría el interés del mismo en aumentar el acervo cultural de los gobernados, con su función demográfica propia.

Además, debe el Estado asegurar la efectividad de los conocimientos del presunto inmigrante, a fin de impedir una filtración migratoria indebida.

Toda Administración que reciba solicitud de ingreso para un inmigrante técnico debe, pues, exigir:

a).—Constancia de insubstituibilidad en favor del presunto inmigrante, expedida por la Secretaría de Estado que tenga a su cargo el despacho de los negocios relacionados con la economía nacional;

b).—Comprobación del inmigrante, por sí o por conducto de sus gestores, sobre la capacidad intelectual y profesional necesaria para ser responsable técnico de la industria, arte u oficio de su especialidad. Comprobación ésta que deberá ser hecha, de preferencia, con documentación oficial;

c).—Compromiso de enseñanza real y efectiva, por parte del inmigrante, por lo menos a un aprendiz, nacional;

d).—Compromiso, por parte de la empresa que promueve la internación, de cumplir las disposiciones de trabajo, tanto respecto al técnico como a su aprendiz o aprendices; así como de que, en su oportunidad, éstos desplazarán a aquél, cuando tengan la aptitud necesaria;

e).—Cumplimiento de los requisitos esenciales a inmigrantes en general (capítulo XV) y de los especiales que en su caso se fijen.

La constancia que extienda la Secretaría de Estado encargada del despacho de asuntos relacionados con la economía nacional, debe contener todo lo anterior, independientemente de que los compromisos y comprobaciones sean exigidos en los mismos términos por la Secretaría que tenga a su cargo la autorización de las internaciones. Y es claro que así se proponga, ya que el certificado tiene vigencia en tanto conecta el asunto con la economía social correspondiente; y la autorización de internación en tanto se trata de comprobar la idoneidad del sujeto.

A propósito del punto de aprendices que deben comisionarse a los técnicos, puede también aprovecharse la estancia de éstos para que, independientemente del individuo que deba desplazar en su oportunidad al técnico, se le adjunten uno o varios aprendices que se tomarían de los establecimientos de menores sujetos a jurisdicción del Estado, ya que éste, por sí mismo, no puede traer a esos establecimientos inmigrantes de la categoría de los que se viene tratando, para que transmitan especialmente sus conocimientos a los educandos que están a su cuidado. Además, suponiendo que pudiera pagar esa enseñanza, es utópico pensar que tendrá la capacidad económica para montar las industrias en las que prácticamente debiera aprenderse la técnica del inmigrante.

En uso de su imperio, puede el Estado fijar, como condición especial, la enseñanza gratuita del número de menores que estime prudente, según su arbitrio, y con una ínfima retribución de parte de la empresa que solicita el ingreso del extranjero, ya que el aspecto de cubrimiento de las necesidades personales de ellos, lo tiene resuelto el Estado con el presupuesto de los establecimientos de enseñanza industrial —de donde saldrían tales aprendices oficiales— en los que viven los educandos, y sólo los dejarían el tiempo necesario para adquirir los conocimientos que se les brinden.

Es inútil insistir en que el fundamento de la anterior sugestión se encuentra en las mismas razones que más arriba se han dado para permitir y promover la internación de los técnicos, como elementos de divulgación de cultura en todos sus aspectos.

Estudiantes

No creemos necesario advertir que esta condición migratoria es correspondiente al mismo objeto fijado para la anterior, pero visto desde el ángulo opuesto. Allá se trató de abrir las compuertas fronterizas para allegar cultura o técnicas ajenas; ahora se trata de facilitar la divulgación de las propias, o al menos de las que, aun no siendo autóctonas o nativas, tienen especial campo de cultivo en un Estado determinado.

La calidad de estudiante debe llenar como requisitos esenciales, la inscripción en un establecimiento de reconocida solvencia intelectual; la asistencia constante del alumno; la inhibición de actividades remuneradas o lucrativas; el formal compromiso de abandonar el país, una vez terminados los estudios o cuando para ello sea requerido por el órgano administrativo correspondiente, cuando éste, en vista de los fracasos intelectuales del estudiante, se lo pida; y los demás requisitos de índole general, pedidos a todos los que inmigran.

Antes dijimos (capítulo XVII) que, aun cuando esta calidad migratoria, por sí misma, no tiene el carácter de permanente, en el término absoluto de la palabra, la habíamos puesto precisamente dentro de las que sí lo tienen, por razones de simplicidad en las divisiones, pues están formadas con base de temporalidad mayor o menor de seis meses.

Ahora debemos ampliar lo allá dicho, expresando que la intención de permanencia se debe presumir, jurídicamente, por la adquisición del domicilio, y éste se obtiene, por lo general, a los seis meses de residir en determinado lugar. Se podrá objetar que los turistas y visitantes tienen la misma temporalidad, y aun virtualmente muchas veces mayor; sin embargo, contestamos, las prórrogas que ellos tengan o puedan obtener, o la ilegal permanencia después del plazo concedido, es una mera eventualidad no prevista en la autorización de entrada, lo que sí se tiene sentado en cualquier estudiante, que viene al país por un plazo superior es decir: dándosele la *oportunidad legal* de adquirir domicilio, vecindad, lo que jurídicamente no se consigue sino precisamente previo el transcurso de cierto plazo.

A mayor abundamiento, la temporalidad de estudiante no es fatal, en manera alguna, sino condicionada a prórrogas, hasta terminar los cursos.

Una cosa sí queremos hacer notar: a medida que se amplían los horizontes y las necesidades culturales, mayor es el número de quienes desean profesar liberalmente. Y es natural que los estudiantes que deben aprovechar el campo profesional del país donde hacen su preparación han de ser, de preferencia, los originarios de ese lugar. Por ello, sentamos desde ahora nuestra opinión en el sentido de que el estudiante extranjero no adquiera, en el país en que estudia, derechos de estancia definitiva por tal concepto, a menos que reúna en él alguna otra circunstancia que le dé tal derecho (matrimonio con mujer nacional, por ejemplo).

El debe, por su jurídicamente presunta primera intención, ir a su país de origen a impartir, divulgar, los conocimientos adquiridos en otros lugares.

CAPITULO XXII

CONDICIONES MIGRATORIAS, EN CALIDAD DE INTENCION DE PERMANENCIA (Continuación)

Perseguidos Raciales.—Asilados Políticos

SUMARIO: *Perseguidos raciales.—Asilados políticos.*—Exposición del problema: sus aspectos de persecución racial y persecución política.—Odios cristianojudaicos.—El Estado ante el problema.—Asilados políticos.—Primeras consideraciones.—Enumeración de normas generales para la admisión migratoria de este tipo de inmigrantes.

Hasta antes de ahora, y como consecuencia de las pobres especulaciones hechas sobre derecho migratorio, así como por la entonces baja calidad del asunto, poca importancia había tenido el estudio de las condiciones que debieran tener los que se veían obligados a salvaguardar sus vidas fuera de las fronteras de sus patrias. Y al decir vidas, debemos añadir: libertades.

Los movimientos persecutorios contra los exponentes de ideas con trascendencia social en su medio, se habían encaminado exclusivamente contra los autores de las mismas, casi nunca contra los muchos o los pocos partidarios que pudieran haber hecho. Los gobernantes estimaban que, llevándose el viento las palabras, no sembraban éstas la inquietud que la presencia de sus autores podía provocar. Y, así, el *derecho de asilo* estaba relegado a un segundo término, sólo en plano de ejecución cuando se expulsaba a un "agitador". Derecho cuyo titular en realidad no es sino sujeto pasivo de otro derecho: el que tiene todo Estado para salvaguardar el orden que pretende subvertir el expulsado.

El fenómeno es complejo y no queremos ahondar en su estudio, pues nos llevaría muy más allá de los límites de este trabajo. Sólo estudiare-

mos los fundamentos generales de la presentación demográfica del problema, sugiriendo los lineamientos, generales también, para su posible solución.

Ante todo, debemos distinguir dos aspectos que se presentan en la práctica: a).—el problema de la persecución racial; b).—el problema de la persecución política.

El primero es de trascendencia sociológica, y el segundo de interés particular en el Estado cuya institución o cuyo gobierno se atacan.

No estudiaremos ningún otro aspecto, ya que consideramos que los demás son conexiones, desviaciones, ramas de los enunciados.

Persecución racial

Hay doctrinas que diz que quieren demostrar la superioridad de determinadas razas sobre las demás. Superioridad que por otro lado, pretende deducirse de posiciones conquistadas a fuerza de trabajo y —¿por qué no decirlo?— de inteligencia y disciplina forjadas a través de siglos, lo que ha hecho que las cualidades buenas —no hablan de las malas, pero también ellas han trascendido— se fijen en los filamentos celulares poseedores de la transmisión y función atávica de los individuos.

Pero tales teorías quieren fundarse en la pureza de la sangre, demasiado problemática si se toma en cuenta que las enormes cantidades de población ahora existentes provienen de los poquísimos núcleos —nosotros creemos en la teoría bíblica— que formaron las naciones todas, incluso las “puristas”, y que, por tanto, la suma de sangres y de orígenes tienen que ser, si no los mismos, cuando menos de una semejanza que los hermana.

Con esto no queremos negar que los ambientes en donde se hicieron sedentarias las primeras manifestaciones nómadas de la sociedad, hayan influido en forma por demás decisiva para el desenvolvimiento de las civilizaciones. Tampoco pretendemos negar que las regiones climatéricamente más favorables facilitaron el rápido desarrollo de sus culturas —Grecia, Roma—; aunque tal desarrollo haya sido menos fuerte en lo material, al cabo del tiempo, frente a las otras muy inferiores que las destruyeron —los Bárbaros—, pero que, al conquistar sus tierras, pudieron asimilar con la frialdad de los medios donde se criaban, sus progresos, forjando, así, nuevos tipos de adelantos humanos.

Pero todas las teorías racistas, desde las más antiguas —judíos— hasta las modernísimas —nazis— se han olvidado de que la Humanidad es una sola, única, indivisible, y, transformando los sentidos originales de las

doctrinas, se han dedicado sus individuos, más que a la fraternización, a la explotación de los que no son de "su sangre", considerándolos como seres inferiores, esclavos, individuos cuya misión es dejar explotar en provecho de sus superiores raciales su actividad, su esfuerzo, por ser extraños a su familia, a su tribu, a su raza, a su nacionalidad. Complejos de superioridad en unos, de inferioridad en otros, resultantes de la represión del instinto de fraternidad que debiera existir patente entre todos los humanos.

Las anteriores argumentaciones deben ser valederas para todas las doctrinas. De otro modo no se explicaría, por ejemplo, el odio ancestral entre judíos y ciertos cristianos. Aquellos eran un pueblo sojuzgado —aunque escogido por Dios— cuando Cristo los perdonó, estando en la Cruz ("Padre, perdónalos, que no saben lo que hacen"); y por la propagación de su Doctrina, torcidos por los hombres algunos de sus principios originales ("Amaos los unos a los otros"; "Amarás a Dios sobre todas las cosas y a tu prójimo como a ti mismo"), los judíos dieron en odiar; y los cristianos, a medida que preponderaban en los siglos, dieron en separarse más de aquéllos. Y se ahondó el tajo doctrinal, hasta convertirse en abismo racial: "perros cristianos", dicen unos: "raza maldita", exclaman otros.

Así, de fracaso en fracaso, de odio en odio, de crimen en crimen, se vino a la situación actual en que los judíos se defienden con la fuerza del dinero que han conquistado, y los cristianos se niegan a tender la mano a quienes se convirtieron en sus enemigos.

Si la raza de Israel se ha encerrado en sí misma y ha aumentado todos sus defectos —sin que nadie pueda negar la existencia ni la conservación de sus cualidades—, los cristianos, por su parte, han acelerado el ritmo de su supremacía doctrinal. En ella urge ya una orientación —mejor dicho: un trabajo, pues la orientación ya existe— hacia un entendimiento medular que al correr tiempo —siglos tal vez— pueda tender un puente a través de la sima de egoísmo que separa a unos de otros, los hace enemigos y les pretende forjar la idea de una Humanidad dividida en bandos cuando, en realidad, es una, única, indivisible, repetimos.

El problema, así planteado, debe procurar resolverse en forma precisamente humana.

Para que un país impregnado de ideas contrarias a una raza reciba a individuos de ella, el Estado debe formar ambiente y no permitir la entrada sino de aquellos individuos que hayan pasado la prueba de un sutilísimo tamiz de selección. De otro modo, traería en mayoría elementos que ahondarían las diferencias existentes.

No debe valer en contra el argumento de que, al recrudescerse la persecución sobre ellos, consecuentes con nuestras ideas debiéramos propugnar que vinieran a vivir una vida generosa y fraternal. No; porque la persecución no es sino una reacción (brutal, es cierto) contra el sojuzgamiento económico o filosófico de los perseguidos, y vendrían con más hiel, con más amargura, a dar salida a un odio macerado en siglos y sublimado en la propia persecución. Es doloroso que ahora sufran —y precisamente así— las consecuencias de sus infraternidades —valga el término—. Y ojalá que se prepare ya en otros lugares de la tierra —donde no haya prejuicio de “pureza de sangre”— un orden de armonización al cual, por propio sentimiento, se unan ahora los perseguidos.

¡Cuánto quisiéramos manifestar nuestras ideas en otros términos entre los que no se encontrara ninguna frase rigorista o inflexible! La raza judía indudablemente tiene grandes merecimientos como factor de progreso, ilustración y cultura de los pueblos. Ella ha dado acertadísimos financieros en todos los tiempos, grandes médicos en todos los lugares, eminentes artistas en todos los países, y su inmigración siempre es buena y debe ser deseable por los gobiernos que pretendan el efectivo adelanto material de sus gobernados.

Pero sólo el adelanto material. Nosotros conocemos individuos israelitas verdaderamente tolerantes, amplios, buenos; pero junto a ellos, y por cada uno, sabemos de otros muchos cerrados en sus principios egoístas, raciales, incapaces de hacer nada por quienes no pertenezcan a su raza. El adelanto espiritual no tiene ningún impulso con las inmigraciones israelitas en masa. Y es una verdadera lástima.

Ellos tienen en sus manos la inteligencia en los negocios, que es poder. Ellos pueden actuar en beneficio de muchos, que es querer. Y sin embargo, de la nada levantan fortunas atropellando derechos, burlando sociedades e individuos, violando leyes, corrompiendo funcionarios. . .

Así como hemos pedido que el Estado prepare el ambiente, a fin de que sean recibidos en fraternización los núcleos judíos que inmigran, así también quisiéramos hacer llegar nuestra voz hasta ellos pidiéndoles amplitud de miras, largueza de criterio, a fin de borrar, para siempre, las huellas del odio que tan profundamente se han grabado en la historia de la humanidad. Ellos pueden hacerlo, pues que tienen la inteligencia necesaria para dar ese paso; ellos pueden lograrlo, pues que de ellos viene el cerramiento hacia la influencia del medio. Si ellos quieren, pueden demostrar esa proverbial inteligencia, borrando todo lo que nos ha separado, ya que nosotros, los cristianos, les reconocemos la fuerza que da el dolor

de las persecuciones por siglos, con lo cual pueden ganarnos no a su fe, sino a su amor, cumpliendo así, unos y otros, un mandato que nos es común: el Decálogo.

Resumiendo: el perseguido racial debe ser admitido cuanto tenga relevante valor intelectual, cuando renuncie a sus prejuicios y demuestre, en período de prueba, su deseo de convivencia real y efectiva con la sociedad que lo recibe.

Por otro lado el Estado debe procurar la difusión de doctrinas de tolerancia y fraternización humanas, que a través del tiempo vengán a cristalizar en la solidaridad universal, muy más fuerte y segura que todos los "panismos", por ejemplo, que no son sino imposición de doctrinas insinceras de reconcentrado imperialismo —palabra ésta que no envuelve sino un eufemismo de esclavización—.

Asilados Políticos

También se presenta el caso, desgraciadamente en numerosos países, de individuos a quienes persigue su gobierno por tener ideas contrarias al régimen imperante.

Cualquiera crítica enderezada contra una doctrina manejada desde el poder, debe ser recibida con la serenidad del que, siendo *servidor público*, está obligado a oír a sus mandantes en todo aquello que atañe al régimen general. Cuando la crítica llega a formar opinión y ésta se manifiesta en hechos patentes y de repercusión nacional, es inútil oponerle valladares; a la larga estalla y se impone, si ha llegado a la medula espiritual de los gobernados.

Cuando el manejo de la ideas es "revolucionario" —y muchas veces sin serlo— y cuando los gobiernos no pulsan la efectividad de la opinión, entonces se produce la persecución y los propugnadores de la doctrina tienen que buscar un lugar en la tierra donde puedan vivir sin mengua de su calidad eminentemente humana.

Pero el derecho de atacar al régimen del lugar en donde son nacidos, no autoriza a los atacantes ni tiene subsistencia para formular críticas, así sean someras, de ningún aspecto del país que los recibe.

Además a fin de evitar la repetición del caso cristiano-judaico, bien vale la pena desde ahora ser tolerantes y amplios de espíritu, para dejar que se forje —sin que por ningún motivo se altere el orden público— la nueva humanidad que, con los defectos e incapacidades propios de su condición, siga una ruta mejor, más amplia, más digna y más generosa para todos.

Por lo demás, la admisión de asilados políticos debe sujetarse a normas generales, difícilísimas de enunciar siquiera; pero que, sin embargo, procuraremos hacerlo así:

I.—Los extranjeros que vengan de su país huyendo de persecuciones políticas, deberán admitirse en los puertos o fronteras, previa identificación, con carácter provisional y con obligación de permanecer en el lugar de entrada, mientras resuelve cada caso la autoridad migratoria central, a la cual se le comunicará inmediatamente la admisión.

II.—Dicha autoridad, para dictar su resolución, deberá dar facilidades al presunto inmigrante para que compruebe los puntos enunciados en las siguientes sugerencias;

III.—Ser *originario* del país de donde proceda como perseguido político;

IV.—Demostrar *documentalmente*, sea por medio de comunicaciones, constancias consulares, publicaciones del presunto inmigrante, o cualesquiera otros medios fehacientes, que en realidad es perseguido político *en su país*.

V.—Que tiene modo honesto de vivir.

VI.—Que tiene posibilidades de abandonar el país en cuanto cese el motivo de su persecución, para lo cual otorgará garantía suficiente, a juicio de la autoridad migratoria central.

VII.—El plazo que deberá darse a los interesados, deberá ser lo suficientemente amplio (pero lo bastante corto para no hacerlo crear derechos o intereses con los que humanamente fuera injusto proceder a su rechazo) para poder hacer las comprobaciones indicadas hasta aquí.

VIII.—Los extranjeros que ingresen a un país al amparo de estas sugerencias, deberán manifestar ante las autoridades encargadas de su vigilancia, las actividades a que se dedicarán.

IX.—La admisión se concederá por tiempo indefinido; pero deberá estarse refrendando en los plazos que sean fijados al favorecido por la autoridad admitente; debiendo demostrar en los vencimientos que subsiste la persecución.

X.—El simple transcurso del tiempo no dará a los asilados políticos el derecho de ser considerados como titulares de estancia definitiva, a menos que la autoridad migratoria así lo determine, en casos de general aplicación, como por ejemplo cuando exista matrimonio con nacional.

CAPITULO XXIII

CONDICIONES MIGRATORIAS EN CALIDAD DE INTENCION DE PERMANENCIA (Conclusión)

Familiares.—Artistas.—Desertores e Internados Ilegales

SUMARIO: *Familiares.—Artistas.—Desertores e internados ilegales.*—Necesidad de que ingresen los familiares de los inmigrantes.—Definición de familiares.—Temporalidad y cómputo de estancia de los familiares.—Artistas.—Su estancia.—Desertores e internados ilegales.—Presentación de tales tipos migratorios.

Familiares

Hasta aquí se ha hablado exclusivamente de los inmigrantes, en cuanto se refiere a sus condiciones migratorias personales. Toca ahora considerar su situación como miembros de la comunidad sociológica elemental: la familia.

Todos los individuos tienen nexos subjetivos que vienen a ser los complementos necesarios para el útil desarrollo de sus actividades. Tales nexos son los estimulantes de la perseverancia y superación en sus esfuerzos; son la base fundamental de lo productivo de sus actuaciones en el medio social en que se desarrollan.

Si el fin demográfico es traer a un país determinados individuos que venga a llenar una función socio-económica, debe cuidarse que ellos tengan en su nuevo ambiente cuando menos los más primarios incentivos de trabajo, los familiares. Pero debe verse que éstos no vayan a provocar un desnivel social que haga nula o contraproducente la inmigración del jefe de la familia; sentada ya la necesidad de la autorización para que se internen los familiares, vamos a estudiar las características de ellos y las condiciones y actividades que pueden desarrollar durante su estancia.

Desde luego, urge advertir que *la palabra familiar en sentido migratorio, debe restringirse a sólo aquellos miembros de la comunidad ligados por consanguinidad y que, además, deban depender económicamente del jefe inmigrante*. No basta que tengan la misma sangre, sino que además deben tener a su favor la presunción de convivencia, que haya formado el ambiente necesario para impulsar las actividades del primer productor familiar. Sobre este tópico cabe advertir que bien puede concederse la internación de familiares que, aun cuando por su edad deba presumirse que deben estar desligados económicamente, se pruebe que en realidad no lo están.

Debe agregarse que los que con tal calidad se internen, no tienen derecho alguno para ejercitar una acción que tienda a traer más familiares propios. En efecto, *el derecho corresponde al titular de la inmigración, exclusivamente*, y esto no puede multiplicarse tantas veces como miembros de la familia sean.

Podemos decir que el inmigrante titular de la autorización puede pedir y el Estado debe conceder la internación de su esposa; hijos menores solteros o mayores incapacitados; hermanas solteras, divorciadas o viudas, sin patrimonio propio, con sus hijos en las mismas condiciones de minoridad e incapacidad mencionadas para los propios del inmigrante principal; padres y abuelos.

Las actividades a que puedan dedicarse en el país de inmigración, deben ser las estrictamente familiares, siempre y cuando con ello no se desplacen elementos nacionales, como trabajadores manuales o intelectuales, empleados, técnicos, etcétera.

El cómputo de temporalidad debe estimarse independiente con relación a cada miembro de la familia, *pero tal independencia debe quedar condicionada a la legalidad de estancia del inmigrante principal*. Por ejemplo: para los familiares debe contar, en cada uno, su estancia efectiva en el territorio, con descuento de sus salidas al extranjero; pero, si al formular el cálculo para la declaración de inmigrado se encuentran términos de ilegalidad en el jefe de familia a cuyo amparo vinieron, tales plazos deben computarse igualmente ilegales en el familiar que solicite reconocimiento de estancia definitiva.

Se ha discutido alguna vez sobre la propiedad del plazo de estancia en los familiares, principalmente en los menores de edad; y no hemos encontrado argumento alguno valedero en contrario. Si el fin demográfico esencial es el procurar indirectamente que el extraño se haga nacional, por medio de las facilidades de identificación y arraigo en el medio, nada más lógico que pensar en que los menores son tanto o más

asimilables que los mayores, que, por razón de serlo, tuvieron sus primeros arraigos en el extranjero. Y si a éstos se concede un plazo más o menos largo para adquirir y demostrar su identificación con la sociedad, los menores en tal plazo pueden haberla adquirido más firmemente. Claro está, insistimos, que su derecho de residencia definitiva queda sujeto siempre a la legalidad de la estancia del ascendiente a cuyo amparo vinieron.

Otro argumento que estimamos capital, es el que consiste en la consideración de que en las leyes de naturalización existen preceptos que hacen seguir a los menores la nueva adquisición de nacionalidad de los padres. Y tal principio, por lo demás justo y de plena validez jurídica, debe tener concordancia con los problemas legales que le sean similares, como es el caso de que tratamos, en que dejamos propuesto que los hijos sigan la misma suerte de los padres, en cuanto a adquirir derechos de estancia definitiva, ya que de la misma manera se verán privados en caso de que el padre no tenga legal todo el término fijado para el reconocimiento de la calidad de inmigrado.

Artistas

Esta condición migratoria bien puede quedar incluida dentro de las de tránsito, cuando vienen sus titulares tan sólo por un tiempo inferior a seis meses; pero puede darse el caso de que deseen realizar estudios, o emprender campañas, giras por el territorio nacional, temporadas o enseñanzas de mayor duración, en cuyo caso cabe dar por repetidas aquí las consideraciones de permanencia que se hicieron valer para los estudiantes. Además, es esta una de las oportunidades de adquirir para determinado país valores estéticos de los que esté falto.

El Estado debe vigilar muy particularmente su estancia, para evitar que sea desvirtuada en su fin principal y se transformen tales inmigrantes en ofensores del interés público, sea por su espectáculo o actividad mismos, o por convertirse en vulgares elementos trabajadores.

Desertores o internados ilegales

El desertor es un extranjero que, con condición migratoria inicialmente legal, semejante a la de "visitante local", baja de los transportes que tocan aguas o territorios nacionales con permiso de visita hasta los límites de la ciudad porteña, y aprovecha tal circunstancia para quedarse en el país.

Cuando por eludir su reembarco sale de los límites de su permiso o bien se esconde en la misma población, viola su condición migratoria y cabe su inmediata deportación, con cargo a las compañías manejadoras del transporte cuyo servicio quiso abandonar el desertor.

Desde luego, el caso del desertor es de intención permanente, pues no de otro modo se explica su desprecio de la oportunidad de hacer su estancia transitoria.

Vemos el caso tan claro, que basta con la enunciación anterior, para dejarlo estudiado, y no creemos que haya ninguna especulación de importancia qué hacer al respecto.

Otro tanto puede decirse del extranjero que ilegalmente se interna en el país; tan sólo debería agregarse que, si el desertor tiene un principio de legalidad en su admisión, este otro tipo migratorio no tiene ni siquiera tal base. Cabe su deportación inmediata, salvo en los países en que tal internación ilegal esté elevada a la categoría de figura delictiva, en cuyo caso la deportación deberá suspenderse hasta tanto que la autoridad judicial resuelve lo conducente e impone la sanción que corresponda.

CAPITULO XXIV

SITUACION MIGRATORIA EN CALIDAD RESIDENTE DEFINITIVO

SUMARIO: Adquisición del carácter de inmigrado.—Actividades del residente.—Facultad del estado para prevenir medidas restrictivas de actividades, al hacer la declaración de inmigrado.—*Acto declarativo de estancia definitiva*.—Desconexión parcial del inmigrado y las autoridades migratorias.—Ficción jurídica de la consideración de inmigrados, en favor de extranjeros casados con mujeres nacionales.—Requisitos para la concesión de tal carácter.

Pasado el período de vigilancia directa a que se sujeta al inmigrante por parte del gobierno de un territorio determinado, y probada la asimilabilidad de aquél, cabe concederle estancia definitiva en el país, durante la cual podrá desarrollar toda la actividad personal y social de que sea capaz, sin más limitaciones que las que imponga el interés público, entre las cuales muy principalmente deben contarse las actividades políticas, sobre las que ya con anterioridad hemos dicho que deben ser reservadas exclusivamente a los nacionales.

En virtud de que al hacerse la selección de inmigrantes, uno de los puntos principales que debe buscarse es la actividad a que se dedicarán durante su estancia, es lógico pensar que si durante ella han cumplido formalmente con las condiciones que se les hayan fijado, entre las cuales estará la actividad o actividades que les sean propias y permitidas, no hay mucho riesgo de que las cambien con perjuicio de quienes ejercen alguna otra rama de la economía nacional. El tiempo transcurrido debe haberlos hecho fincar intereses que es muy difícil se decidan a perder para iniciar una actividad distinta.

Bien puede ser que posteriormente quieran cambiar la rama de su trabajo los extranjeros; y sería no sólo inhumano sino antieconómico el obligar a determinados individuos a forzar sus inclinaciones, aptitudes,

hasta sus gustos. Además, si se le quiere dar la impresión de ser recibido definitivamente por el país de su inmigración, en lo que toca a sus actividades debe ser equiparado definitivamente con sus nacionales.

Sin embargo de lo anterior, el gobierno debe prevenir cualquiera situación en la cual deba tomar medidas de restricción a las actividades generales, las cuales medidas deberán aplicarse lo menos posible a sus nacionales, los de casa, y distribuir las equitativamente entre los demás. Así el Estado debe articular en sus leyes disposiciones relativas a la capacidad de trabajo de los extranjeros y, al reconocer a éstos el derecho de residencia definitiva, debe hacerlo con la estipulación de que sus actividades y domicilios quedarán sujetos a disposiciones de orden *general* que en lo sucesivo puedan dictarse.¹

La adquisición del carácter de inmigrado no debe tenerse como obtenida por el simple transcurso del tiempo,² sino que ha de nacer de un acto declarativo por parte del Estado. Si se toma en consideración que los inmigrados tienen mayor suma de derechos a ejercitar que los inmigrantes, y que tal carácter se adquiere después de permanecer determinado lapso *legalmente*, se verá la necesidad de que se declare esa misma legalidad, reconociendo la suma de derechos inherentes a la misma.

Las autoridades ante las que actúan los extranjeros, distintas a las migratorias, no tienen a su disposición el antecedente necesario para decidir si ellos pueden ostentarse inmigrados por su continua estancia legal, ni pueden obligar a los interesados a que les prueben un acto negativo, como es el de no haber salido del país por más tiempo que el que la ley permita. En cambio, las autoridades administrativas encargadas de la tramitación de asuntos migratorios, sí están en posibilidad, por tener los expedientes a su disposición, de conocer la legal estancia del pretendiente a la calidad de inmigrado; así como por el examen de sus relaciones fronterizas de entradas y salidas, tienen también la posibilidad de definir el derecho que persigan los extranjeros para ostentar la calidad de que se ha venido hablando.

Una vez concedido el derecho de residencia definitiva, los extranjeros no deben tener más nexo con las autoridades migratorias que el

1) Lo que al respecto disponen las leyes mexicanas, se podrá ver en los artículos de las mismas que se transcriben en el apéndice número 3. Al respecto, también puede consultarse en el apéndice número 2 el artículo 66 de la Ley General de Población vigente.

2) Véase el artículo 67 de la Ley General de Población, en el apéndice número 2.

control que sobre ellos éstas deben ejercer por lo que respecta a sus domicilios y actividades, esto último cuando existan disposiciones que se las limiten a los extranjeros.

Por lo anterior, es lógico concluir que deben salir del campo de las sanciones de calidad migratoria, y no pueden ser deportados en manera alguna, a menos que judicialmente se les condene a perder la calidad que tengan y queden a disposición de la autoridad administrativa correspondiente. Mientras tal cosa no suceda, las únicas sanciones serán pecuniarias, y de acuerdo con la gravedad que revista el hecho de no registrar los nuevos domicilios o dedicarse a actividades que les estén vedadas.

Esta técnica propuesta para residentes definitivos debe ser rígida, ya que no es posible imaginar siquiera la existencia de una ley que permita un trato desigual para sujetos de derechos iguales. Cabe, sí, hacer una excepción para la concesión del carácter de inmigrado sin haber llenado los requisitos necesarios para ello, consistentes en el transcurso de determinado tiempo y la existencia de medios lícitos de vida; nos referimos al caso de que un extranjero contraiga matrimonio con mujer nacional.

El espíritu de la ley que admita tal excepción, debe ser el de proteger a las mujeres nacionales de las contingencias que pudieran ocurrirles sea por un viaje para establecer su domicilio conyugal fuera de la patria, sea por su inasimilabilidad en aquel medio que le es extraño, o porque, limitado el marido a la condición de inmigrante, se encuentre en territorio nacional sin posibilidades de proporcionar a la mujer un hogar materialmente digno en su propia tierra. Si el marido fracasa por tal limitación, correrá la mujer las contingencias del forzado dejamiento de su país o las de un abandono familiar, tal vez peores.

Es de interés público conceder la mayor suma de facilidades a los matrimonios de extranjeros con mujeres nacionales, pues así se fomenta el crecimiento de la población —fin migratorio— con las mejores perspectivas de buenos productos —fin demográfico—. ³

3) En México, nuestras leyes han pretendido garantizar el hogar mexicano —desde el punto de vista migratorio y demográfico—, como puede verse en los artículos 60 y 67 fracción II de la Ley de Migración expedida en 1930; 1º fracciones III y IV, 7º fracciones II y IX, 22, 23, 24, 82, 84 y principalmente el 91, de la Ley General de Población de 1936; 2º fracciones III y IV, 12 fracción V y 49 de la ley vigente, que es la que menos se preocupa de cuidar los casos matrimoniales con extranjeros, dejando un amplísimo margen de "discreción" a las autoridades respectivas.

Pero no debe concederse de plano la calidad de que se ha venido tratando, sino que tan sólo debe dársele al extranjero "la consideración como inmigrado", sujetándolo a refrendos anuales, previa la comprobación de la subsistencia del vínculo y de los medios propios de vida, suficientes para mantener con decoro el hogar.

Además, en virtud de que lo anterior no puede considerarse sino como una ficción jurídica, el individuo con tal calidad migratoria debe quedar sujeto a la posible sanción de deportación, y, para ello, debe continuar vigente su garantía de sanciones pecuniarias y de repatriación, cuando menos durante todo el tiempo necesario para que adquiera por sí mismo el carácter de residente definitivo, que nunca será mayor del señalado para los demás extranjeros.

En los Estados en donde exista en su legislación demográfica la prescripción de protección a la mujer nacional casada con extranjero, la autoridad encargada de la vigencia de tal ley debe ser sumamente cuidadosa a ese respecto. En nuestra experiencia hemos encontrado como caso frecuente, por desgracia, el que se tome el acto matrimonial como un camino de atajo para burlar la ley, valiéndose de sus mismas prescripciones; adquiriendo, los violadores, preponderancia sobre los demás extranjeros que cumplen meticulosamente con los requisitos fijados para su admisión y estancia.

Muchas veces se ha visto que, a individuos a quienes se les buscaba para hacerles efectiva alguna sanción migratoria, en virtud de encontrarse fallida su situación, se presentaban espontáneamente ante la autoridad que los requería y le exigían no sólo que no se les molestara, sino que se les reconociera carácter de inmigrados condicionales, presentando una copia certificada de su acta de matrimonio y testigos más o menos fehacientes de solvencia, o bien una simple boleta de contribuciones causadas por un negocio al que intencionalmente se le manifestaba fiscalmente un valor muy superior al real.

Y la ley que se tuvo que aplicar no exigía más. El acto violatorio quedaba consumado. Pero después se siguió una técnica que, elevada a disposición legal pudiera dar mejores resultados. Consistía —entendemos que sigue consistiendo— en que, aplicando hermenéutica a la disposición fría, se dijo: si bien es cierto que con el hecho del matrimonio se puede solicitar consideración de inmigrado condicional, también lo es que el espíritu de la ley exige la existencia material del hogar. Y acto seguido se ordenaba una investigación confidencial para saber de la real existencia del domicilio conyugal. Claro que si alguna vez hubiera llegado el caso de negar el reconocimiento de la calidad migratoria solici-

tada, en virtud de haberse comprobado la inexistencia del hogar común, en buen aprieto se hubiera visto la autoridad para defender ante la justicia su punto de vista, frente a la reclamación del interesado. "El Estado sólo puede lo que la Ley le permite, y el hombre todo lo que ella no le prohíbe".

Si el espíritu del artículo no es ni puede ser otro que proteger a la mujer nacional, cabe ampliarlo autorizando al Estado para cerciorarse de que en realidad se le va a proteger a ella y no se trata de un subterfugio para que salga protegido un tercero que legalmente no debiera siquiera encontrarse en el país.

No sólo se debe exigir la comprobación de haberse celebrado el matrimonio, sino que, además, la existencia del hogar común debe ser tan patente que impida simulaciones como una que conocimos, entre muchas, en que el extranjero pagaba a la mujer —con quien nunca vivió y ni siquiera pudo hablar, pues no conocía su idioma— un peso cincuenta centavos diarios porque apareciera ante la autoridad migratoria como su esposa.

CAPITULO XXV

ESTANCIA DE EXTRANJEROS

SUMARIO: Conservación de calidad migratoria, en plena vigencia.—Estancia irregular y estancia ilegítima.—Legalización de estancia.—Grupos extranjeros.—Registro de extranjeros.—Domicilio.—Salidas temporales.—Plazos, términos y proposición de método.

En forma general podemos decir que los extranjeros deben conservar en el país donde residen la misma calidad migratoria, durante el período condicional refrendable. Se ha de entender que al hablar de la conservación de la misma calidad migratoria, queremos decir que debe tener en plena vigencia todas las condiciones que hicieron posible su autorización de ingreso como, por ejemplo, la conservación de su nacionalidad de origen, la subsistencia del matrimonio con persona nacional o cualquiera otra circunstancia que condicione su situación migratoria.

De acuerdo con lo que dejamos expresado en el capítulo III, no puede concebirse jurídicamente la existencia de apátridas voluntarios, siendo contadísimos los casos en que puedan existir sin el recurso de su voluntad; la exigencia de comprobar nacionalidad y presentar pasaporte vigente en el momento de la internación, es un paso para salvaguardar el interés del Estado admitente, interés que se materializa —por así decirlo— en la ejecución de las sanciones —incluyendo la deportación— a que se haga acreedor el admitido.

Si durante la estancia del inmigrante, el país de que es originario pierde las características de Estado, inmediatamente debe regularizar aquel este aspecto de su condición extranjera. Esto debe entenderse no sólo como obligación del inmigrante condicional, sino también del residente definitivo.

El sometimiento al imperio de un Estado, en calidad de extranjero, implica para éste la obligación de conservar sus características de tal, pues de otro modo, como avátrida, sólo gozaría de las posiciones del Estado a su favor, como son, entre otras, las mismas protecciones jurídicas que imparte a sus nacionales.

Por otro lado, al pretender definir la calidad migratoria, dijimos que era *“el conjunto de condiciones impuestas por un Estado al extranjero que desea vivir en su territorio, sujeto a la norma vigente en la sociedad que allí tiene su asiento (capítulo XVI)*. Si entre esas condiciones existe la de comprobación de la nacionalidad, debe estimarse que si se pierde o se encuentra vulnerada en algún sentido, se desintegra tal conjunto y queda obligado el extranjero a restablecerlo para seguir conservando íntegra su calidad migratoria y poder gozar de los derechos inherentes a la misma.

La estancia de extranjeros puede revestir, por lo que toca a su situación irregular, dos aspectos principales, a saber: a).—estancia irregular, propiamente dicha; b).—estancia ilegítima. La primera es el resultado de alguna condición general que dejó de ser comprobada por el extranjero ante la autoridad correspondiente, pero que existió en realidad, como por ejemplo: las subsistencias de inversiones, de matrimonio, de dependencia económica, de prestación de servicios técnicos, de inscripciones en planteles educativos, de recepción de rentas, de existencia de condiciones de persecución política, etcétera. En estos casos, demostrado plenamente que durante los períodos no refrendados existieron las condiciones, bien puede el Estado conceder la revalidación de estancia, imponiendo una sanción pecuniaria por extemporaneidad en la comprobación, siempre y cuando esa omisión no venga a constituir una falta reiterada y grave, que lleve a estimar como indeseable la estancia del sujeto.

El segundo aspecto no permite revalidación alguna por parte del Estado en favor del extranjero, ya que la enunciación misma de “estancia ilegal” impide el fundamento legítimo para dicha regularización. En estos casos pueden estar los extranjeros que hayan permanecido en territorio nacional más tiempo del que legalmente les pudiera corresponder, cuando su condición migratoria tenga la calidad de tránsito, de temporalidad fatal; los extranjeros a quienes se les haya otorgado plazo para abandonar el país; los que se encuentren sujetos a la ejecución de un acuerdo de deportación o expulsión, y los demás casos similares, entre

los que pueden citarse los expresados al tratar el aspecto anterior, cuando no hayan existido en realidad las condiciones impuestas y no comprobadas.¹

Consideramos inútil expresar que, como más arriba ya se dijo, jurídicamente no cabe siquiera estudiar la legalización de los plazos durante los cuales hayan permanecido en el país tales sujetos, y en caso de que llegaran a vivir en territorio nacional, deben estimarse en el cómputo para la declaración de estancia definitiva, con la misma objeción que tengan los plazos de ausencia del país, excepto en el caso de que la estancia ilegal se prolongue por un período lo suficientemente amplio para operar por sí mismo el derecho de pedir el reconocimiento de estancia como inmigrado, como se expresó en el capítulo XV, al hablar del papel de la técnica migratoria en la selección de inmigrantes, y al tratar de las internaciones subrepticias.

Por otro lado, el Estado debe procurar la fusión en su medio de los extranjeros que en él viven. Para ello debe evitar, en la medida de lo

1) En caso práctico propuesto a nuestro dictamen, desarrollamos estas consideraciones sobre "estancia legal" y "estancia irregular". Como quienes debieron resolver el caso no aceptaron nuestros puntos de vista, los interesados atacaron la resolución en la vía de amparo, habiéndonos cabido la satisfacción de ver nuestro dictamen en forma de sentencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación. En aquella ocasión, nosotros dijimos (Exp. 1/351.1/93): "...debe distinguirse entre estancia ilegal y situación irregular; debiendo entenderse por la primera la convivencia de un extranjero, amparado por una situación jurídica no atacada de nulidad ni anulable. Y que situación irregular es la que cae fuera de los límites de cualquier amparo legal, así sea ficticio. La legalidad de la estancia no trae como consecuencia la regularidad de la condición migratoria, en tanto que la ilegitimidad de ésta, si trae necesariamente implícita la ilegalidad de la estancia..." "b).—En tesis general, debemos dejar sentado que la situación del extranjero que promueve su regularización debe ser aceptada por legal, en tanto se cumpla con lo que terminantemente dispone el artículo 8º constitucional. Pero no debemos aceptar tal situación, cuando la promoción venga a interrumpir un término que se haya concedido en forma perentoria para abandonar el país, pues eso sería tanto como dar armas a los particulares para que combatieran las disposiciones del Estado, dictadas en esta materia con miras a proteger el interés social..." "d).—No habiendo con posterioridad a la fecha de la promoción ningún acuerdo en el que se fije un plazo definitivo e improrrogable al señor... para que en unión de sus familiares abandone el territorio nacional, sus promociones deben considerarse como de las obligatoriamente contestables, y el sentido de la contestación que diera la Secretaría de Gobernación debiera haber sido negando cualquiera regularización y otorgando un plazo perentorio para que abandonaran las fronteras mexicanas; entonces sí estaríamos en el caso de considerar como no atendibles, como no interruptoras del plazo de aban-

posible, la formación de grupos extranjeros cerrados —colonias, clubes, casas, casinos, etc.— en las cuales se insista en el cultivo integral del sentimiento patrio que les debe ser, justificadamente, propio. No queremos decir con lo anterior que se pretenda ahogarles tal sentimiento (lejos de nosotros tal idea), sino que, para la perfecta asimilación de los extranjeros al medio nacional —insistimos: principal fin de toda política migratoria—, tales grupos deben ser abiertos a las corrientes culturales y sociales del país donde existan, y aun tener relaciones públicas, patentes, con los demás grupos extranjeros.

Su existencia como comunidades cerradas implica la formación de complejos que, a la larga, vienen a transformarse en barreras para la fusión de las nacionalidades y en cimientos de organizaciones desconectadas del interés común, que sólo tienden a la explotación económica del país receptor y de sus habitantes, amén de la organización de sociedades que pueden llegar a revestir características políticas, con detrimento de la hegemonía propia del gobierno que les concedió asilo.

donar el país, las expresadas instancias. Pero si la Secretaría de Gobernación no cumplió con el precepto constitucional, ni siquiera negando las promociones del señor... debe considerarse su estancia legal aunque no regularizada migratoriamente..."

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la revisión que interpuso la Secretaría responsable en contra de la sentencia dictada por el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa, dijo (exp.: 1/389/750): "...Como se ha indicado anteriormente ya, la Secretaría de Gobernación no cumplió con el precepto constitucional invocado, ni siquiera resolviendo en forma negativa las promociones hechas por el representante común de los quejosos, lo que lleva a concluir que la estancia de éstos en el país debe considerarse como legal, aunque no regularizada migratoriamente, tomando en cuenta el texto del artículo 89 de la repetida Ley General de Población, ya que por circunstancias ajenas a la voluntad del quejoso y sus familiares, la Secretaría recurrente no resolvió sus promociones conducentes para su regularización, dentro de los plazos estrictamente jurídicos, por lo que debe considerarse a los quejosos como titulares de un derecho que les atribuye el repetido artículo 89, para exigir que se les reconozca la calidad migratoria que vienen intentando..." "...SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a los quejosos... contra actos del C. Secretario de Gobernación, que se especificaron..."

Ultimamente hemos conocido otro caso (Juzgado Primero de Distrito en el Distrito Federal, en Materia Administrativa, expediente 2089/50), en que se hicieron las mismas alegaciones al desarrollar los conceptos de violación en la demanda, habiendo obtenido el quejoso sentencia favorable, que, recurrida para ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue confirmada en todas sus partes el día 10 de septiembre de 1951 (amparo en revisión 1146/51). Este es el último caso migratorio que conocemos, resuelto por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La población extranjera debe ser motivo de especial vigilancia por parte de la autoridad, ya que, en primer lugar, su estancia debe ser una constante probanza de su deseabilidad, y en seguida, no es desconocida la gravedad del problema creado por la penetración recíproca de los pueblos, y para tener una rápida, pronta, efectiva resolución de él, es necesario tener controlados a todos los vehículos de tal penetración, para ejercitar sobre ellos las acciones que dicte el interés público del lugar, tanto por lo que se refiere a su conducta personal, como por lo que toca a los aspectos sociales y económicos, v. gr. actividades comerciales, industriales, sobrepoblación en determinadas zonas, movimientos de grupos demográficos, etc.

Para tener tal control es incuestionable la necesidad de una segunda documentación, consistente en la constancia de registro e identificación a que deberán sujetarse los inmigrantes dentro de un plazo lo más corto posible, a contar de su ingreso en el país. *La primera documentación*, como antes se dejó dicho, *no es sino la identificación en tierra extraña del presunto nuevo poblador*, y ella trae implícito su derecho de trasponer las fronteras; pero, como el Estado necesita saber si se pone en ejecución o no tal derecho, es necesario que al hacerlo el extranjero se registre para poder compaginar los presupuestos de inmigración con las internaciones reales.

Pero no sólo la segunda documentación es fundamentalmente necesaria para lo acabado de expresar, sino que en ella se deben anotar por las autoridades respectivas el domicilio del interesado y los cambios que tenga de él durante su estancia. Debe presuponerse que por domicilio no queremos dar a entender aquí exclusivamente la población donde reside el extranjero, sino el lugar preciso en que tenga establecido su hogar y el principal asiento de sus negocios.

El control de extranjeros no podrá llevarse a cabo si se ignora lo esencial: en donde se encuentra el individuo. No basta saber con más o menos probabilidades de éxito si está o no en una población; es necesario saber en cual lugar preciso de ella radica, a fin de que, en un momento dado, se pueda ejercitar sobre él la acción estatal que requiera la protección a los nacionales o cualesquiera otras de interés general.

Los fines demográficos producirán mejores resultados al llevarse a cabo, cuando pueda moverse y manejarse y vigilarse la población extranjera con la seguridad y rapidez que permita el conocimiento exacto de sus domicilios.

No queremos que por lo dicho hasta aquí, tanto en este capítulo como en los anteriores, se vea el deseo de predicar la absorbencia por parte del Estado de los nuevos pobladores que vengan a su territorio, siguiendo una política de inmigración. No; reconocemos el derecho absoluto de los extranjeros, tanto para dejar el país por tiempo más o menos largo y aun definitivamente, en el momento que así lo deseen. Pero también debemos fijar, como corolario de los conceptos que se han venido vertiendo, que tales ausencias, cuando no se declara al salir la intención de ser definitiva, no deben prolongarse más allá de un límite discreto, que garantice al Estado la subsistencia del nexo, o vínculo mejor dicho, que debe estar en formación y afianzamiento entre el país de residencia y su inmigrante. Así, no deben permitirse, durante el lapso de inmigrante, ausencias del territorio nacional que se prolonguen más allá de un tiempo siempre inferior a la mitad del necesario para adquirir derecho de estancia definitiva, sean en un solo viaje o en varios cuya suma en la temporalidad general de prueba, dé esa misma cantidad de tiempo. En México, por ejemplo, donde el plazo de inmigrante es de cinco años condicionales, refrendables al finalizar cada año, no se permite una estancia mayor de dieciocho meses seguidos, o sumados por ausencias menores, dentro de los cinco indicados, para conservar sus expectativas de derecho a la estancia definitiva.²

Ya una vez adquirida la declaración de inmigrado, cabe insertar en las leyes respectivas una disposición que impida la estancia superior al mismo término, fuera del país.³

La razón de lo anterior, está en la necesidad de conservar el interés del extranjero por su estancia en el país. Si permanece fuera de él un tiempo demasiado largo, por no ser su país de origen y no ligarlo sino lazos meramente materiales, puede perder el interés, y el Estado debe presumirlo así, impidiendo que vuelva con las mismas condiciones de residencia que ya tenía con anterioridad. Esto debe entenderse sin perjuicio de que se permita el reingreso con las mismas calidades a aquellos extranjeros que hayan pasado más tiempo del permitido, fuera del territorio, pero que su estancia allá haya sido debida a causas ajenas a él e imposibles de superar: la guerra, por ejemplo; pero deben demostrar plenamente que hicieron gestiones para regresar a tiempo y que a su salida no manifestaron su deseo o intenciones de que su ausencia fuese definitiva.

2) Artículos 46 y 65 de la Ley General de Población y 50 de su Reglamento, que pueden verse en el apéndice número 2. Artículo 89 de la ley de 1936.

3) Artículo 68 de la Ley General de Población vigente.

Queda por estudiar un punto: si, una vez interrumpida la ausencia, puede el extranjero volver a salir inmediatamente. Esto sólo merece una consideración, y es ésta: la vuelta debe contener la presunción de seguir residiendo en el país, de seguir conservando su vecindad en el mismo; y tal cosa no puede presumirse si no se permanece nuevamente cuando menos el tiempo necesario para adquirir una nueva vecindad, suponiendo que se hubiese perdido (seis meses, por lo general), o un término menor si la ausencia ha sido efectivamente mínima. Esto será cuestión de forjar unas tablas de equivalencias de tiempo dentro del país y de ausencia del mismo, con los lapsos que puede permanecer el extranjero más allá de las fronteras y los que debe vivir dentro de las mismas entre sus salidas.

Partiendo de supuestos, podríamos decir:

Para un inmigrante que deba permanecer cinco años en el país en forma estrictamente legal, a fin de adquirir condición de inmigrado:

1º—Durante los seis primeros meses de su estancia no debe abandonar el país donde ha sido admitido.

2º—De seis meses y un día a un año, puede abandonarlo hasta por tres meses.

3º—De un año y un día a dos años, puede salir hasta por cinco meses.

4º—De dos años y un día a tres años, puede abandonar el país hasta por siete meses.

5º—De tres años y un día hasta cuatro años, puede permanecer en el país extranjero hasta nueve meses.

6º—De cuatro años y un día hasta cinco años menos un día, la ausencia no debe durar sino hasta por la cantidad que produzca la suma de los tiempos no utilizados en los lapsos anteriores; pero el reingreso del extranjero deberá tener lugar precisamente cuando menos con un mes de anticipación a la fecha en que cumpla cinco años de su primera internación.

7º—Entre la primera salida autorizada según el punto segundo y la que se menciona en el punto tercero, debe existir un intervalo no menor de cuarenta y cinco días.

8º—Entre la salida indicada en el punto tercero y el cuarto, el intervalo deberá ser de tres meses, como mínimo.

9º—Entre las salidas indicadas en los puntos cuarto y quinto, y en los quinto y sexto, los intervalos han de ser de cinco y tres meses, respectivamente.

10º—Los inmigrados pueden permanecer hasta dos años ininterrumpidos fuera del país, con intervalos de siete meses como mínimo, entre una y otra salidas; excepto en el caso de ausencias menores de seis meses o de tránsito en país colindante, las que podrán realizar con entera libertad, siempre y cuando no lleguen a sumar tres años en cada diez.

11º—Las autoridades migratorias fronterizas deberán hacer saber a los extranjeros el cómputo de salida y la notificación del mínimo de estancia al reingreso.

Todo lo anterior deberá quedar sujeto a que el prudente arbitrio del Estado admitente cambie las reglas generales dadas, en casos especiales de comprobada necesidad urgente de salir o permanecer fuera del territorio; pero siempre dentro del límite de dos años en cinco, como máximo, y recibiendo la promoción del interesado antes del vencimiento de su plazo regular de ausencia.

CAPITULO XXVI

PUERTOS Y FRONTERAS

SUMARIO: Justificación de la existencia de puertos y fronteras.—Definiciones.—Puertos marítimos y puertos secos.—Servicios en los puertos.—Prioridad del servicio de sanidad sobre el de migración.—Primacía del servicio de migración sobre los demás.—Oficinas migratorias en los puertos.—Puntos generales para las jurisdicciones de las autoridades migratorias en los puertos.—Puntos especiales en puertos fronterizos.—Puntos especiales en puertos marítimos.—Puntos especiales en puertos aéreos.

Siguiendo la ficción jurídica mediante la cual el Estado es una persona moral, su asentamiento debe tomarse como su hogar, y por ello, a falta de murallas que finquen el aislamiento hacia el exterior, como en algunas otras épocas se hizo respecto a las ciudades, se han demarcado linderos, dentro de los cuales ejercen su jurisdicción los Estados. Cuando tales líneas separan territorios extraños, se llaman fronteras (del latín *frons, frontis*, frente. Puesto y colocado en frente). Cuando el límite no llega a otro país, sino al mar, entonces se llama litoral (del latín *litoralis*, costa de un mar). Más allá de la línea misma del mar y la tierra se extiende la jurisdicción de las naciones, en términos del Derecho Internacional, que por ahora no nos interesa estudiar.

Puerto (*de portus*) es el lugar autorizado por un Estado a fin de que por allí se realicen el tráfico de mercaderías y el tránsito de personas. Los puertos pueden ser marítimos y secos; los primeros, su nombre lo indica, se encuentran en las costas y ellos son los lugares autorizados para carga y descarga de vapores, con los consiguientes servicios de salubridad, fiscales y migratorios. Los puertos secos son los lugares en las fronteras por donde están permitidos el tránsito y el tráfico mencionados. Deben entenderse también por puertos secos los lugares abiertos y destinados al tránsito aéreo, principalmente cuando son el primer punto obligado en una ruta aérea internacional o fronteriza.

Cualesquiera internaciones o importaciones hechas por lugares no señalados como puertos por las leyes respectivas, deberán entenderse como contrabando de cosas o internación subrepticia de personas.

El Estado en el libre ejercicio de su facultad gubernamental, puede determinar de acuerdo con sus necesidades y capacidad económica para mantener los servicios necesarios, la ubicación y número de puertos marítimos y secos.

El servicio de migración en ellos debe tener unas características tales de idoneidad, que no resistimos la idea de enunciarlas siquiera, ya que carecemos en este aspecto migratorio de la experiencia necesaria para presentar, como quisiéramos, un estudio a fondo de ese asunto.

En forma general, los servicios de sanidad y los servicios fiscales vienen siendo iguales en todos los puertos. Después de cumplida la misión sanitaria, debe entrar en funciones el personal de migración, con preferencia a cualquier otro que deba intervenir,¹ y la razón de esto es que, antes que nada, son los hombres quienes deben demostrar la legalidad de su pretensión para tocar puerto. Una vez demostrado que no traen enfermedades infecto-contagiosas, ni ninguna de las catalogadas como impedimentos de internación, sólo la función migratoria es preponderante, por ser de interés humano, pues las demás se refieren a aspectos de equipajes y mercaderías.

La función demográfica general debe quedar en manos de la oficina migratoria correspondiente, ya que cualquier aspecto de población debe ser puesto en conocimiento de la oficina central o dirección general, y sería inútil, tal vez hasta nociva, una dualidad de autoridades.

Las oficinas demográfico-migratorias de los puertos deben tener, pues, jurisdicción para

- a).—permitir internaciones en general, revisando o extendiendo, en su caso, las primeras documentaciones de que vengan provistos o deban proveerse los extranjeros que intenten internarse por tal lugar;
- b).—exigir y recibir el otorgamiento de garantías de repatriación y cumplimiento de sanciones;
- c).—rechazar internaciones que no llenen los requisitos legales;
- d).—hacer abandonar las fronteras a quienes se encuentren ilegalmente dentro de su jurisdicción;

1) Artículos 6º de la ley de 1930; 161, 163, 184 y 204 del Reglamento de 1932; 52 de la ley de 1936; 32, 33 y 35 de la ley vigente.

- e).—imponer sanciones económicas o corporales, en términos legales;
- f).—vigilar las actividades turísticas, tanto de quienes ostenten tal calidad migratoria, como de quienes se dediquen a la profesión de "guías";
- g).—llevar estadísticas e informaciones sobre las situaciones morales y económicas de los nacionales y los extranjeros radicados en la zona de su jurisdicción.

En los puertos fronterizos, además, la oficina de población deberá tener como facultades específicas:

- a).—el otorgamiento de calidades de visitantes locales;²
- b).—la expedición de documentación para turistas en general;
- c).—la guarda de la línea divisoria, en cuanto se refiera a tránsito de personas.

En los puertos marítimos, la oficina deberá tener, además:

- a).—guarda de las naves;
- b).—permisos de desembarco a tripulantes;
- c).—guarda de la costa, en cuanto se refiera a desembarco de personas.

En los puertos aéreos, la oficina deberá tener, además, las siguientes facultades:

- a).—recibo y despacho migratorio de aeronaves, ya sean de servicio público o particulares;
- b).—guarda del campo, en cuanto se refiera a desembarco de personas;
- c).—todas las documentaciones, admisiones y rechazos asignados a los demás puertos.

Creemos inútil insistir en la justificación jurídica de la existencia de los puertos. Por ellos se canalizan las corrientes migratorias, y de su buen funcionamiento depende, en mucho, la seriedad, la efectividad de las estadísticas migratorias que son base, fundamento esencial de una buena política demográfica.

2) Artículo 54 de la ley vigente.

CAPITULO XXVII

TRAMITES

SUMARIO: Enunciación de principios de procedimientos migratorios, de vigencia general.—1.—Exigencias en la internación de extranjeros.—2.—Cómputos de estancia.—Periodos de estancia ilícita.—Estancia ilícita regularizable.—3.—Tiempo mínimo para promoción de refrendo.—4.—Plazos para cumplir determinaciones o llenar requisitos.—Inconveniencia de sus prórrogas.—5.—Jurisdicción migratoria.—6.—Diplomáticos.—Cómputo de estancia.—Regularización al perder su carácter.—7.—Regularización de los internados sin condición migratoria autónoma.—8.—Desconocimiento de calidad migratoria.—Requisitos.—9.—Responsabilidades de solicitantes para internación de terceros, bajo su dependencia o cuidado.—10.—Opción por nacionalidad extraña de un nacido en el país, de padres extranjeros.—11.—Indebidas concesiones de estancia.—Demanda judicial de rescisión de autorización de estancia.—12.—Antijurídica práctica de suspender el cumplimiento de resoluciones migratorias.—13.—Actos jurídicos llevados a cabo por extranjeros, sin condición migratoria determinada, o con actividades limitadas.—Casos.—Reglas generales.—14.—Refrendos colectivos.—15.—Repercusión en su expediente administrativo, de actos delictuosos llevados a cabo por un extranjero.—16.—Internación de personas morales.—17.—Vigilancia de extranjeros.—Por el estado.—Por organismos particulares.—18.—Centralización del Registro Civil.—19.—Imposibilidad para hacer abandonar el país a extranjeros de temporalidad fatal o de estancia ilegal.—Sugestiones.

Para el trámite y resolución de asuntos migratorios no es posible por ahora dar principios procesales rígidos, ya que cada caso tiene aspectos tan personales, tan únicos, que hacer una relación e intento de soluciones llevaría mucho espacio y haría este trabajo fatigoso e inútil. Enunciaremos solamente algunos principios que estimamos puedan ser de vigencia general.

1.—Al ingresar todo extranjero a territorio nacional se le debe exigir, además del cumplimiento de los requisitos de sanidad y aduanas, que exhiban su primera documentación, en los casos —que son la ge-

neralidad— en que deba haberle sido extendida por alguna oficina consular; documentación que será cotejada con la autorización que, en duplicado, debe existir en el puerto de entrada. Si se encuentra en regla, se visarán los papeles, se le harán cumplir los requisitos de garantías de estancia, en caso de que no estén llenados con anterioridad, y, notificándole la obligación de registro, se le permitirá el desembarco o el cruce de la frontera.

Uno de los requisitos que principalmente deben cuidarse es el de la comprobación de nacionalidad, por medio de pasaporte, el cual deberá tener una vigencia cuando menos de tanto y medio del tiempo autorizado, contada a partir de la fecha de ingreso y deberá tener, además, las anotaciones de visa respectiva.

2.—Para computar la estancia de un extranjero en el país, se revisará no sólo su documentación, que puede adolecer de errores u omisiones en las anotaciones, sino también el expediente formado con motivo de las actuaciones oficiales migratorias del interesado. Desde luego, se computarán válidos todos los períodos de estancia legal, aun cuando no hayan sido bajo una única condición migratoria, pues lo que se busca es la permanencia dentro de lineamientos jurídicos. Para computar los plazos como de una sola residencia, debe cuidarse mucho la circunstancia de que, entre plazo y plazo, no haya salida con manifestación expresa o tácita de ausencia definitiva, pues esto vendrá a desvirtuar la continuidad requerida para la presunción legal de internación de permanencia. Así, cuando un extranjero alegue tener determinado número de años de residencia legal en un país, en calidad turística, por ejemplo; residencia tan sólo interrumpida por una salida de las fronteras durante uno o dos días a cancelar la documentación de temporalidad fatal y adquirir una nueva de igual condición, no puede admitirse como no interrumpida la estancia que presenta el interesado como continua, ya que ello implicaría ir contra la presunción legal de que el que sale con calidad de temporalidad fatal *únicamente* puede hacerlo en forma definitiva; y, por haber ostentado tal carácter migratorio, hay otra presunción de *no intención de permanencia*, como en su lugar se dejó dicho.

Cuando se encuentren períodos de estancia ilícita debe estarse a lo anterior, si se trata de temporalidades fatales, tomándolos como salidas definitivas; pero si las temporalidades han sido de carácter regularizable, se computarán tales períodos como estancias fuera del *país si permitidas* sin perder derecho de residencia, sumándose a las ausencias reales, para computar el período de que se habló en los puntos finales del capítulo XXV.

Desde luego damos por sentado que si existen lapsos con irregularidad sí subsanable, debe darse oportunidad de que así se haga por el interesado a fin de computarle legales tales períodos.

Cuando la oficina migratoria correspondiente no tramita con la debida oportunidad las solicitudes de prórroga o regularización en los casos que legalmente deban concederse, aun cuando no se tenga contestación favorable sino hasta después de vencido el plazo legal, éste debe entenderse con tal carácter sin solución de continuidad.

3.—Para el efecto de facilitar la oportunidad de los trámites, para formular sus promociones, debe fijarse a los extranjeros un mínimo de tiempo anterior al vencimiento de las temporalidades, bajo sanción pecuniaria en caso de desobediencia, sin que el incumplimiento de tal disposición implique nada en la resolución del fondo de un asunto, a menos que la falta sea frecuente en el extranjero, en cuyo caso se tomará tal circunstancia como agravante para resoluciones de trascendencia, como por ejemplo: la declaración de inmigrado, en la cual se pesarán todas las actitudes del que la solicita, para ver si efectivamente, por el respeto a las autoridades y a las disposiciones legales, se demuestra deseabilidad y asimilabilidad.

4.—La autoridad migratoria debe tener especial cuidado al fijar plazos dentro de los cuales cumplan determinadas obligaciones o llenen ciertos requisitos los extranjeros; pues si son demasiado cortos, el principio de autoridad se verá minado al reconocer tácitamente su error, concediendo prórrogas; y si dentro de ellos, por ser lo suficientemente amplios, no se cumple lo ordenado, no cabe sino una enérgica intervención para hacer cumplir de una buena vez la determinación, o deportar al remiso.

5.—Aun cuando los problemas propiamente jurisdiccionales se estudiarán en capítulo propio, cabe desde ahora dejar sentado que las autoridades migratorias, deben cuidar sus actuaciones de tal modo que no puedan resultar conflictos de verdades legales contradictorias. Es decir, la técnica migratoria debe correr exactamente los mismos caminos y con el mismo ritmo que las técnicas jurídicas generales, vigentes en la misma nación. Nunca se recomendará bastante esto, principalmente para aquellos lugares en donde el desarrollo de las políticas migratorias están en manos de personas no familiarizadas con manejos de jurisprudencia, que a la larga es la Ciencia que viene a dar la resolución de todos los problemas suscitados en las relaciones humanas. No basta la buena fe o la audacia en asuntos de trascendencia social como la que tie-

nen los negocios demográficos y más principalmente los migratorios; es necesario un conocimiento, lo más profundo posible, sobre las relaciones de ellos y sus ciencias conexas, para tener un mejor sentido de responsabilidad.

6.—Hay un caso que intencionalmente hemos querido tocar con anterioridad muy someramente. Es el de los diplomáticos. Ahora queremos hablar sólo de la situación en que quedan al dejar de ostentar sus representaciones y desean permanecer en el país.

Desde luego creemos que el tiempo pasado en misión no debe computarse como de residencia migratoria en el país, por las siguientes razones que estimamos fundamentales.

a).—la ficción jurídica de territorio extranjero que tienen los edificios diplomáticos, quita un requisito fundamental a la estancia de los extranjeros con intención de permanencia;

b).—la no sujeción a la vigilancia migratoria para dictaminar sobre su deseabilidad o asimilabilidad, les impide adquirir ningún derecho para reclamar residencia;

c).—su carácter íntegramente extraño, no puede considerarse en manera alguna como conectado con ninguna política migratoria;

d).—la representación de un poder extranjero y la vigilancia de la conducta del país donde se lleva a cabo tal representación, sobre la actitud que el gobierno observe con los súbditos del país por ellos representado, les impide alegar haber estado sujetos al Estado y a las leyes respectivas, pues, por el contrario, fueron la representación de una fuerza extraña frente a un Poder que violó o pudo violar derechos de sus paisanos.

Por lo anterior, es nuestra opinión que el diplomático que deje de serlo y desee seguir en el país, debe regularizar su situación en forma común y corriente, sin tomar en consideración cualquier lapso vivido en el país, con anterioridad.

7.—Se puede presentar el caso de que algún individuo se interne al país en calidad migratoria vinculada a la de un tercero (familiar), o propia, sujeta a la dependencia de otro (técnicos) y que por circunstancias ajenas a él (muerte o salida definitiva, voluntariamente o por deportación, expulsión o extradición del jefe de la familia; quiebra, liquidación o desaparición de la empresa) quede sin derecho a seguir ostentando tal calidad y desee regularizarse.

Desde luego, si el interesado tiene bienes propios o modo honesto de vivir, demostrado que no tuvo participación en el rompimiento de la calidad a cuyo amparo ingresó, puede concedérsele regularización, *bajo condición migratoria propia*; pero si es un menor abandonado, por ejemplo, el Estado debe hacerse cargo de él, en tanto lo entrega al Poder Público de su nacionalidad, que es quien debe tutelarlos.

Otro caso es el de que, siendo mayores de edad, no puedan regularizarse en términos estrictamente legales; entonces cabe fijarles un plazo para abandonar el país, y en caso de no hacerlo, proceder a su deportación.

8.—Respecto al desconocimiento de calidad migratoria debemos sentar como primer principio que tal acto no puede realizarse por la autoridad administrativa correspondiente, si no es resultado de alguna de las siguientes situaciones:

a).—que se compruebe que el extranjero no desempeña la actividad o no guarda la situación que originó la autorización de entrada, como por ejemplo: gerencias, dirección técnica, estudios, inversión, dependencia económica, etcétera;

b).—que se expida una ley de orden público, que ordene la inexistencia de tales condiciones migratorias;

c).—que con posterioridad a la internación se demuestre la falsedad de los datos originales que hicieron posible la autorización, en cuyo caso tan sólo se suspenderán los efectos de la calidad objetada, en tanto resuelva la autoridad judicial lo conducente;

d).—que la autoridad judicial decrete la anulación de derecho de residencia.

Los casos de sanción administrativa consistente en deportación, no se deben tomar como desconocimiento de calidad migratoria; sino como una resultante de su violación. Efectivamente, en este caso sí existe la calidad, en tanto que en los antes expresados lo único que tiene vida es la autorización de actividad, mas no la actividad misma, que es la que viene a conformar jurídicamente la situación migratoria del extranjero.

El desconocimiento puede resolverse dando una oportunidad de regularización al desconocido, o deportándolo no por haber violado su calidad que, como decimos antes, no existió de hecho, sino por no haber dado cumplimiento a las disposiciones que exigían que existiera.

9.—Cuando un residente, nacional o extranjero, solicita la internación de una tercera persona bajo su cuidado, sea con carácter comercial, industrial o artístico, por ejemplo, o con el de familiar para depender económicamente del solicitante, y éste rompe por cualquier motivo sus relaciones con el internado, se presenta un problema que puede tener la misma solución que el anterior, es decir: concederle un plazo de regularización o deportarlo. Respecto a quien se hizo cargo de su estancia, cabe hacer un minucioso estudio de su actitud, y si de ello resulta su culpabilidad, debe aplicársele una sanción en relación con su grado de culpabilidad.

10.—Existen disposiciones legales mediante las cuales un individuo nacido de padres extranjeros en determinado lugar, tiene la nacionalidad del país en que nace, hasta su mayor edad en que puede optar por la de aquéllos. En estos casos, al manifestarse la opción, debe documentársele como extranjero con derechos de residencia definitiva, si ha vivido en territorio nacional los últimos años anteriores a su mayoría de edad. Tal solución se propone, teniendo en consideración que es muy presumible su asimilabilidad al medio dentro de cual ha nacido y se ha criado.

11.—Cuando se descubre en un procedimiento administrativo alguna indebida concesión de estancia, sea inicial o prorrogada, debe procederse a subsanar inmediatamente el error, siempre y cuando *no se lesione algún derecho adquirido por el extranjero*, en cuyo caso deberá demandarse la rescisión de la autorización de estancia. Esta proposición la hacemos en consideración al principio, generalmente aceptado, de que “las autoridades administrativas no pueden revocar sus propias determinaciones”.

12.—Tomando en consideración que las resoluciones dictadas por una autoridad proceden siempre de un estudio basado en derecho y son hechas de buena fe, nunca debe suspenderse su ejecución, que *siempre es de interés público*, a menos que medie orden judicial al respecto; entendido que el proceso de ejecución se lleve a cabo una vez agotados los recursos legales ordinarios que puedan interponerse a instancia de parte.

13.—La ejecución de actos jurídicos sin ninguna condición migratoria del ejecutante o con actividades limitadas, dentro de las cuales no se encuentra la efectuada, reviste los siguientes aspectos:

a).—Si el acto tiene caracteres de interés social y privado al mismo tiempo, por ejemplo: una conferencia cultural con pago de los oyentes por asistir, y los productos se distribuyen entre el extranjero no autorizado

y otra persona, el contrato de ellos para realizar el acto debe tener efectos plenos y no se puede demandar su nulidad; sin perjuicio de la sanción que debe imponerse al violador o violadores de la ley migratoria respectiva. Pero debe tenerse presente que, si aún no se verifica el acto cuando la autoridad migratoria tenga conocimiento de él, debe suspenderlo hasta tanto que se regulariza, para ese solo motivo o actuación, su condición migratoria, si estima que la misma tiene la trascendencia social necesaria para tal concesión;

b).—Cundo el acto reviste exclusivamente interés personal y no es revalidado por las autoridades migratorias, el contrato no puede tener efecto alguno, por la falta de capacidad de la parte extranjera, la que queda obligada al resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la otra parte, independientemente de la acción penal que pueda existir en el hecho;

c).—Hay actos que no pueden ser restringidos en manera alguna, y ellos tienen plena validez en derecho, sin que valga la alegación, por parte del extranjero o del otro contratante, de no haber estado autorizado expresamente para realizarlo. Por ejemplo, el matrimonio; los contratos que afecten la propiedad como la compraventa, la hipoteca, etc.; las acciones hereditarias y otros casos de la misma tesitura.

14.—Cuando es patente la subsistencia de las condiciones que dieron origen a la admisión (por ejemplo, en el caso de los asilados políticos), bien puede dictarse acuerdo en que se tengan por refrendadas las documentaciones de quienes estén en tal caso; pero debe cuidarse que tal refrendo sólo abarque un período legal y no quede concedida estancia definitiva con exclusión de comprobaciones periódicas posteriores.

15.—La comprobación plena de actos delictuosos cometidos por extranjeros, debe ser motivo de consideración al tramitar alguna solicitud de refrendo o de estancia definitiva, ya que con tales actos bien puede quedar probada la inasimilabilidad e indeseabilidad del inmigrante.

16.—La internación de personas morales debe concederse mediante los mismos requisitos que se exijan a las físicas, aumentados con los que marquen las prescripciones legales aplicables a su existencia, constitución y funcionamiento; sin que la autorización de ingreso de las personas físicas que formen la moral implique para ellas la concesión de un derecho personal de estancia, siempre sujeto a lo que se acuerde respecto a la sociedad de que formen parte.

17.—Habiendo dejado sentada la necesidad de vigilar la actuación de los extranjeros en un país, cuidando, sobre todo, que esos individuos no desplacen elementos nacionales ni acaparen las fuentes de producción, cabe ahora considerar un medio para hacer más efectiva tal vigilancia.

Es indiscutible que, por corto que sea el número de tales sujetos al cuidado del Estado, éste no puede sostener para el órgano administrativo correspondiente una policía lo suficientemente capaz y numerosa para llevar a cabo su misión en todos los lugares del territorio donde estén establecidos los extranjeros.

Habiendo dicho con anterioridad que en la labor de las autoridades migratorias deben cooperar todas las demás de cualesquiera órdenes que sean, debemos agregar ahora que bien se pueden utilizar los servicios de particulares, por lo que toca a la inspección en zonas no cubiertas suficientemente por los servidores públicos. Al efecto, deberán exigirse a los individuos no oficiales con función de inspección, los siguientes requisitos esenciales:

a).—que se haga cargo del cuerpo una institución de reconocida solvencia moral (Cámara de Comercio, de Industria, Asociaciones de Banqueros, etc.) en la cual se concentren los informes de inspección, para ser pasados en períodos de tiempo fijos (mensualmente, por ejemplo) a la autoridad migratoria;

b).—señalar atribuciones concretas y únicas a los inspectores encargados del servicio auxiliar;

c).—los nombramientos serán hechos y las credenciales expedidas directamente por la autoridad migratoria, a propuesta de la Institución, quien responderá de esas proposiciones;

d).—todos los trabajos serán gratuitos y desempeñados exclusivamente por nacionales;

e).—los informes recibidos quedarán sujetos a ratificación o información especial, hecha en la manera y términos que se estimen prudentes por la autoridad migratoria;

f).—los inspectores auxiliares actuarán en zonas debidamente delimitadas.

Con tal auxilio, unido a las propias fuerzas de la autoridad y la cooperación que deben prestarle los demás órganos del Estado, se podrá llevar adelante una mejor distribución de los habitantes; fomentar la corriente migratoria hacia los lugares más convenientes del territorio nacional, tendiendo a limitar o restringir la que se dirige hacia los centros

densamente poblados o de insuficientes recursos; distribuir y acomodar a los repatriados e inmigrantes; dictar las medidas pertinentes para que los individuos o grupos profesionales ejerzan sus actividades en los lugares de mayor beneficio para la colectividad; cosas todas ellas susceptibles de llevarse a cabo solamente teniendo a la vista las estadísticas proporcionadas por una inspección eficaz. Con ello se podrá hacer efectiva la apertura de nuevos centros de población en el país, impidiendo que los extranjeros aprovechen su estancia para monopolizar los centros formados por los nacionales, adueñándose de su economía.

18.—Como se ha dicho ya con anterioridad, los fines demográficos se cumplen sobre todos los habitantes de un territorio, sin distinción de nacionalidades, sexos ni condiciones. Es claro que para la consecución de tales fines se requiera una estadística y, aparejado a ella, un control sobre las unidades que aquélla acuse. Tratándose de individuos, nada más lógico que exigirles su identificación plena, por medio de tarjetas de identidad. Este servicio es de sumo interés para la demografía de un país, y debe llevarse hasta centralizar, por medio del órgano respectivo del Poder Ejecutivo de la Nación, el Registro Civil de todas las entidades políticas que compongan el Estado.

Cierto es que los Estados componentes de una nación son, o deben ser, autónomos en sus regímenes interiores; pero al propugnar aquí la centralización del Registro Civil no queremos decir que se vulnere o restrinja tal autonomía. Cada entidad seguirá con su propio régimen civil, pero las anotaciones que deban hacerse con motivo del mismo corresponderán a la Autoridad Central (o Federal), que, por tener jurisdicción sobre todo el territorio común, es la más indicada para llevar la política demográfica general y la que necesita fundamentalmente el control civil de identificación y cambios de estado, para lograr estadísticas eficientes.

19.—Pueden llegar a presentarse dificultades de hecho para que determinados extranjeros con condición migratoria de temporalidad fatal, o de intención permanente que deban abandonar algún país, no puedan hacerlo. Estas dificultades pueden ser provocadas incluso por la falta de transportes.

Los individuos que legalmente no puedan permanecer en un país pero que materialmente se ven imposibilitados de abandonarlo, pueden catalogarse en la siguiente forma:

I.—Turistas.

II.—Transmigrantes.

- III.—Visitantes para obtener visa a otros países o dedicarse a actividades que no ameriten cambio de condición migratoria (v. gr. visitantes familiares, revisores o auditores de contabilidad, demostradores y reparadores de maquinaria, técnicos especiales, etc.)
- IV.—Inmigrantes inversionistas que no habiendo podido hacer la inversión comprometida, o no encontrándola costeable, no puedan material ni legalmente cambiar su condición migratoria.
- V.—Asilados de guerra, políticos o raciales.
- VI.—Individuos de condición irregular, contra los que cabe dictar acuerdo de deportación.
- VII.—Individuos sujetos a procedimiento de deportación.

Quedó dicho ya que los extranjeros no pueden internarse al país y permanecer en él legalmente, sino precisamente dentro de las condiciones migratorias que clasifiquen las leyes vigentes del territorio. Sentado esto, debe estudiarse si cabe regularización de los extranjeros cuyas calidades se acaban de listar, dentro de alguna de las formas legales de permanencia en el país.

Desde luego, en los países en que exista disposición mediante la cual no deba permitirse el cambio de condición migratoria cuando se ostente determinada calidad, precisada en la ley;¹ debe buscarse una solución práctica que no venga a desvirtuar el espíritu legal, o bien que la reforme circunstancialmente. No debe, pues, hacerse que vayan a las fronteras a proveerse de nueva documentación, pues eso es una ficción inadecuada y antijurídica, sino dictarse una disposición que permita la estancia en la misma calidad o en otra que se juzgue conveniente, en tanto duren las circunstancias que provocan tal medida.

1) En México, por ejemplo, existía (y en algún caso existe aún) esa prohibición respecto a los turistas y los transmigrantes, como puede verse en el artículo 51 de la ley vigente (apéndice número 2). La ley de 1930, permitía el cambio y la prórroga de calidades migratorias sin intención de permanencia, como puede verse en el artículo 51 fracción I en relación con el 67 fracción II; así como en el artículo 123 fracción XI, a contrario sensu, del Reglamento de 1932. La ley de 1936 era más explícita sobre cambios de calidad migratoria, cuando decía en su artículo 67: "Sólo a los turistas y a los transmigrantes no se les podrá autorizar el cambio de condición migratoria, a no ser que se encuentren en el caso del artículo 91 de esta ley". Ese artículo se refiere al matrimonio con mujer nacional.

En lo que se refiere a los casos citados en los incisos III y IV, puede hacerse el cambio; por lo que toca a los primeros debe hacerse lo posible por obtener de ellos la declaración de propósito de radicarse en el país, que es la diferencia específica entre visitante e inmigrante. Pero deben concederse tales cambios de calidad por una temporalidad no mayor de seis meses, por ejemplo, refrendables, en tanto subsistan las condiciones que les impidan regresar a su país. Una vez que éstas hayan desaparecido, se les concederá un último plazo de igual duración, a fin de que dentro de él se regularicen en la subcalidad de inmigrantes que no hubieren podido cumplir, los que la tuvieron al ingresar, o la que escojan los que no la hubieren tenido.

Idéntico procedimiento deberá seguirse con los anotados en el párrafo V, y sólo es de sugerirse el último plazo de regularización que se indicó antes.

Los sujetos a la procedencia de un acuerdo de deportación y a la ejecución del mismo cuando ya esté decretado, se estudiarán en el capítulo siguiente.

CAPITULO XXVIII

DEPORTACION Y EXPULSION

SUMARIO: Exposición del problema de la deportación.—Alcance del término.—Hermenéutica.—Alcance gramatical.—Historia.—Expulsión.—Facultad discrecional para expulsar indeseables.—Los menores de edad, como sujetos de deportación.

No tenemos conocimiento de ninguna ley que defina lo que debe entenderse por "deportación". Por el uso general que a tal término se le da ahora, debemos entender que implica la idea de "abandono de territorio nacional", hecho por los extranjeros en cumplimiento de un acuerdo del gobierno del país que los rechaza de su seno.

Expuesto así, simplemente, el problema, venimos a saber que los individuos sujetos a procedimiento de deportación ya acordada o que deba acordarse, viven ilegalmente en el país, cuando el Estado es impotente para llevar adelante la resolución que interesa al orden público puesto bajo su cuidado.

No; seguramente el legislador no quiso nunca sujetar sus disposiciones a contingencias que hicieran nugatorias sus leyes, las que fueron formuladas siempre teniendo como mira realizar el interés, el bien común propio del Estado en donde se legislaba. Si en la época de la gestación de la ley no podía preverse el caso de imposibilidad física de aplicación, al presentarse ésta deben aplicarse a las leyes las reglas de hermenéutica para ver de llevar adelante las resoluciones legales, sin que pierdan su carácter.

No es posible hacer en forma general una interpretación auténtica de las disposiciones que hablan de deportación, en virtud de que necesitaríamos tener a la mano las interpretaciones de cada legislador en todas

las leyes que mencionan ese término, y tal cosa es punto menos que imposible. Además, lo que se ha escrito sobre la materia no alcanza a darnos luces suficientes para saber qué fue lo que quisieron decir los órganos legislativos cuando utilizaron el término. El mismo caso tenemos para hacer una interpretación usual, ya que poco se ha sentenciado por los órganos judiciales al respecto, y aun ello, al menos lo que nosotros conocemos, es de una pobreza jurídica tal que no nos saca del atolladero. A través de lo poco que el gobierno ruso deja entrever sobre sus actuaciones, parece ser que en su territorio sí se practica la deportación sin el abandono material de las fronteras, enviando a los penados a campos siberianos, pero entre ellos van no sólo extranjeros sino también nacionales, según tenemos entendido; por las mismas razones de secreto tan celosamente guardado hacia los países burgueses e imperialistas que somos nosotros, ignoramos las definiciones técnicas, jurídicas que den a los términos "relegación", "deportación" y "expulsión".

Debemos utilizar, pues, el método doctrinal.

Siguiendo las reglas clásicas, no eludiremos el tenor literal de las leyes, so pretexto de penetrar su espíritu; tendremos presente la equidad, ya que la disposición positiva es oscura e insuficiente; atenderemos al espíritu del legislador, deduciéndolo de las creencias y opiniones generales vigentes en la época en que fue dictada la disposición, cotejadas con las demás disposiciones complementarias.

El alcance gramatical del término lo encontramos en la definición que dice: "DEPORTAR. (Del latín deportare) tr. desterrar a uno a un punto determinado y, por lo regular, ultramarino..." De ahí debe desprenderse que no es elemento esencial para tener por consumada una deportación el que precisamente se haga abandonar las fronteras al individuo que merece ser excluido del medio social en que impera la ley que impone la sanción. El término "desterrar" es demasiado vago e impreciso para desprender de él la forzosa salida de las fronteras; bastará, para tenerlo por cumplido, que se haga abandonar el lugar de su principal asiento vital, "su tierra".

Como antecedentes legislativos de deportación, debe citarse el nacimiento de esta institución, en los tiempos de Augusto, en Roma, quien por consejo de Livio hizo conducir a los desterrados que excitaban a una rebelión en el imperio, a unas islas, en las que eran vigilados y sufrían muerte civil, naturalmente con pérdida de todos sus derechos, incluyendo los de patria potestad, cuando eran ciudadanos romanos los que la

sufrían. El Código de Partidas aceptó también la pena de deportación, la que se llevaba a cabo precisamente en islas o dominios sujetos al imperio español.¹

La pena de deportación fue substituída en las legislaciones hispánicas por la de relegación para los delincuentes del orden común; pero en algunas ha sido suprimida esta última pena, subsistiendo sólo la deportación con carácter de sanción administrativa, sin pérdida de derechos civiles, como en la "deportatio in insulam" de los romanos o la "deportatus" del Código de Partidas, que se aplicaban a cualquier individuo, nacional o extranjero.

De esos antecedentes, se viene a conocer que el verdadero espíritu de la palabra es el de separar de un conglomerado social (deportar, más allá de las puertas) a elementos que se estiman perjudiciales para el mismo, sin que tal separación implique el necesario abandono de las fronteras dentro de las cuales el grupo tiene su asiento.²

No perdamos de vista, urge aclararlo, que el legislador ha querido que precisamente se haga abandonar tales fronteras al violador de sus leyes migratorias; basta examinar cualquiera legislación al respecto; pero tampoco dejemos de ver que, cuando tales leyes fueron dictadas, no se presumía siquiera el problema de que no se pudiera llevar adelante la deportación en el sentido liso y llano con que él la concibió.

1) Cuarta Partida, Título XVIII, Ley II: "Como se tuelle el poder que ha el padre, sobre el fijo, por juizio de desterramiento, a que llaman en latin muerte civil. —Civil muerte es dicha, una manera que y ha de una pena, que fue establecida por las leyes, contra aquellos que fazen tal yerro. . . La otra manera es quando destierran a alguno por siempre, e lo embian en algunas yslas o en algund otro lugar cierto, onde nunca salga, e le toman demas todos los bienes: e este atal es llamado en latin deportatus. . ." (Código de las Siete Partidas, T. III, páginas 504, edic. "La Publicidad", Madrid, 1848, en donde vienen las siguientes notas: ". . . (7) En algunas Islas. Dicebat Bald. in I. 1. C. de monopol, in fin, quód istæ insulæ assignabantur propter malum aerem, ut ibi citiús deportati morerentur." "(8).—E le toman demas todos los bienes. Licet olem deportationem tacite sequebatur honorum ademptio, seu publicatio. . ." "(9).—Deportatus. Iste dicitur mortuus civilitet. . ."—Cuarta Partida, Tit. cit. Ley III: ". . . Relegaus en latin, tanto quier dezir en romance, como ome condenado, o otorgado a pena, por algun mal que fizo. . ." (Op. cit. pág. 505).—Cuarta Partida, Tit. cit. Ley V: "Non pertenesce nin es dado a todo Juez, de poner la pena de desterramiento, que es llamada deportación; antes son personas ciertas, a quien conviene de dar tal sentencia como esta. . ." (Nullus potest deportare, nisi Principis. . . etc.". (Op. cit. pág. 506).

2) Sobre el procedimiento a seguir para la deportación, véase el capítulo XXXII, in fine.

Ahora bien, dada la imposibilidad material para llevar a cabo el espíritu del legislador que se ha venido expresando, y tomando la extensión del término en sus antecedentes gramatical e histórico, es de opinarse que pueden concatenarse las dos tendencias en la siguiente forma: en uso de la facultad que tiene el Estado para interpretar las leyes, buscando la aplicación correcta, justa y completa de sus leyes, éste puede declarar jurídicamente consumada una deportación en el momento en que el sujeto de ella sea confinado en un lugar determinado del territorio nacional, en espera de poderlo hacer abandonar definitivamente el país, rumbo al lugar de su origen o de su procedencia.

Respecto a los lugares adecuados para que sean fijados como zonas de deportación, es de decidirse, desde luego, por islas. Y de ellas se han de escoger aquellas que queden más cerca de los lugares o puertos donde haya medios de transporte que permitan la fácil salida de los inmigrantes deportados, en cuanto haya comunicación con el lugar de su destino. Pero tales zonas o islas deberán reservarse exclusivamente para aquellos que tengan probabilidades más próximas de salida, por ejemplo los nacionales de aquellos países que no tengan comunicación en virtud de la falta de vapores u otros medios de tránsito, pero que puedan tenerla en un plazo más o menos corto.

Los extranjeros que deberán ser internados en zonas de deportación, sin posibilidades próximas de volver a su país, deberán ser enviados a lugares en donde puedan ejercer actividades remuneradas o lucrativas, pero sin comunicación directa con el resto del país, y para ello son de señalarse las islas que no queden en las condiciones de las señaladas en el párrafo anterior.

Cabe proponer ahora la posibilidad de permitir la estancia en el país o su reingreso, a los deportados en zonas, cuyo comportamiento haya sido de tal manera *ejemplar* que demuestre palpablemente la conveniencia de tal medida. Por lo que respecta a los primeros, es decir a los que se les autorice permanecer en el país, sin pasar por las islas, únicamente se les permitirá a los que reúnan circunstancias especiales (enfermedad, sexo, carencia absoluta de patrimonio) y deberán sujetarse estrictamente a las condiciones que fije la autoridad migratoria y que más adelante se propondrán en forma general.

En cuanto a los individuos a quienes se les permita el reingreso, deberán obtener permiso especial y firme compromiso de aceptar en todas sus partes y términos las condiciones que se les fijen, en cuyo caso se revocará provisionalmente el acuerdo de deportación, o se suspenderá

su ejecución, y se les catalogará como individuos de nuevo ingreso, sin tomar en consideración ningún derecho de ninguna clase que hayan podido haber adquirido en su legal estancia anterior.

Para el efecto de que no pierdan el carácter de deportados los individuos a que se refieren los dos párrafos anteriores (cuando no se revoque o suspenda provisionalmente el acuerdo de deportación), se deben fijar en el país *zonas de deportación*, que serán las comprendidas en aquellos lugares menos poblados, con objeto de ir acondicionándolos para posteriores fines demográficos.

Resumamos:

En lo que se refiere a los individuos incluidos en los puntos VI y VII del párrafo 19 en el capítulo anterior, debe seguirse el procedimiento en contra de ellos, hasta dictar el acuerdo correspondiente.

El Estado, en uso de la facultad aclaratoria de los textos legales, que le es propia, debe interpretar el término "deportación" (a menos que se prefiera la reforma legal, que es lo aconsejable), en el sentido de declararla consumada en el momento de internar al individuo en la zona que se haya fijado a su caso, mientras llega el momento de hacerlo abandonar el país definitivamente.

A los individuos que se les permita seguir en el país, en lugar de ser destinados a alguna isla, deberán fijárseles como mínimo, las siguientes condiciones:

a).—estarán sujetos a radicación en el lugar que se les asigne, bajo la vigilancia de la autoridad a la que se solicite su cooperación;

b).—nunca ni por ningún motivo abandonarán el lugar, sino con previo permiso especial en cada caso, otorgado por la autoridad migratoria superior;

c).—otorgamiento de amplia garantía de repatriación y cumplimiento de sanciones.

A los individuos deportados en islas a quienes se les permita su reingreso al país, y a los deportados en tierra firme a quienes se les levante la sanción, se les advertirá que reingresan en calidad de inmigrantes, sujetos estrictamente a las bases y condiciones que la autoridad migratoria les indique, además de los términos legales respectivos; debiendo sugerirse que una de las principales condiciones sea la de que se establez-

can en lugares de poca población, en donde haga falta el esfuerzo que puedan desarrollar y que hayan demostrado ser capaces de hacerlo durante la época de su deportación.

Creemos inútil insistir en que la deportación tiene un especialísimo carácter de orden público, ya que hemos venido sosteniendo que toda actuación demográfica siempre reviste carácter proteccionista hacia la sociedad donde se desarrolla; y si esto es así cuando se pretende poblar una región, cuando se hace política de mejoramiento de condiciones de vida, cuando se estimula el interés de propios y extraños para mejorar la raza o la producción, más debe serlo cuando se trata de extirpar del seno de una colectividad a aquellos individuos que ya han demostrado con su conducta propia no sólo su inasimilabilidad sino su indeseabilidad y el perjuicio que su presencia causa a la sociedad.

Cuando el Estado actúa contra los extranjeros que se ponen en condiciones de merecer una sanción de la trascendencia de la deportación, lo hace en uso de las facultades que, para vigilar la buena marcha de los gobernados, éstos le han dado. Facultades que caen dentro de la catalogación de derechos de interés público de primerísima categoría.

No importa que el individuo esté en condiciones personales, políticas o económicas que puedan mover a compasión; se trata de preservar a la sociedad de una carga. De la misma manera que se recluye a los enfermos o alienados, que se asila a los menesterosos, se debe expulsar a los indeseables.

Esto mismo que se dice respecto a los sujetos migratorios de tal sanción, es el argumento para que el Estado tenga la facultad discrecional para aquellos otros que, teniendo ya un derecho de residencia, observen una conducta de tal modo contraria a los intereses generales que deba hacérseles salir del país. Este es el caso de la *expulsión administrativa*, la que deberá realizarse sin previo juicio —conste que nada más decimos: sin previo juicio, no sin previa averiguación, que debe hacerla el Estado lo más serena y minuciosamente posible antes de tomar la determinación—.

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en enero de 1948 resolvió un amparo que vino a variar en parte la jurisprudencia hasta entonces sostenida, en el sentido de que la facultad discrecional concedida al Presidente de la República, para que expulse del país al extranjero cuya permanencia en territorio mexicano juzgue indeseable, no tiene más límite que la propia apreciación presidencial. La indicada resolución (Walter Diedresiscen Trier) pretende limitar esa facultad constitucional

(artículo 33), en el sentido de que no es tan amplia como se había estimado hasta entonces, sino que la expulsión debe tener "una causa que amerite la aplicación del precepto". Al discutirse el proyecto de resolución (Sala Penal), prevaleció la consideración de que "aunque el espíritu del artículo 33 de la Constitución General es el de que en forma rápida y efectiva la suprema autoridad de la República, puede y hasta debe librar a la sociedad y al Estado de elementos perniciosos, sin embargo el alcance de la facultad discrecional y privativa para la aplicación de dicho precepto no debería traducirse en facultad arbitraria o inconsulta, ya que nunca dicho artículo pudo ni debió suponer que dentro del orden constitucional de tipo democrático, haya alguna autoridad por eminente que sea, que quede relevada de fundar en ley sus actos".

Si en lo que respecta a deportación se dirá más adelante que debe dársele al interesado la oportunidad de defensa, para el expulsado, si acaso, la oportunidad deberá ser indirecta, por medio de la minuciosidad misma de la averiguación que se propuso antes.

Ni en uno ni otro caso debe concederse protección constitucional alguna que venga a suspender el acto, aunque sí pueda ser revisable el fondo de la deportación.

Queda sólo por estudiar si los menores de edad pueden ser sujetos de deportación. Cuando han venido en calidad de familiares y el jefe del grupo a que pertenece, cae en la sanción que se ha venido estudiando, es lógico que todos los suyos, mayores o menores, sigan su misma suerte, si no tienen condición migratoria propia.

Por si el jefe de familia desaparece o la abandona, sin posibilidades por parte del Estado para hacerlo cumplir con sus obligaciones, el caso varía respecto a los menores de edad que no tengan legalmente quien los tutele.

La simple consideración de no conceder ninguna capacidad a los menores de edad para el efecto de actuar por sí mismos, es una razón para no sujetarlos a las contingencias de un desarraigo que pudiera serles fatal. Si los estudios jurídicos dan como resultado la inconveniencia de conceder autonomía a los individuos que no tienen determinados requisitos, entre ellos cierta edad o el matrimonio, para que tal resultado sea consecuente consigo mismo es necesario que provea la persona capaz de suplir la actuación incapaz. Y los propios estudios marcan a los obligados con tal suplencia, entre los cuales está el Estado, cuando no hay ningún pariente. Este es el caso que exploramos.

El supuesto legal de incapacidad obliga al gobierno a hacerse cargo del extranjero mientras subsista la incapacidad. Pero es de advertir que el propio Estado lo hace en tanto toma a su cargo la misma obligación el gobierno del cual es súbdito el sujeto a minoridad. Es decir, la autoridad migratoria deberá gestionar con las demás el cuidado del extranjero, en tanto hace que los representantes de su propio país se hagan cargo de él. Y tal cuidado no deberá exceder del término necesario para el cumplimiento de la mayor edad, fecha en la cual se le urgirá al interesado para su regularización migratoria, si no tiene adquiridos para entonces, por algún concepto, derechos de residencia definitiva; en la inteligencia de que, si no obtiene tal regularización en el tiempo que discrecionalmente se le fije, podrá ser deportado.

CAPITULO XXIX

EXTRADICION

SUMARIO: La administración de justicia.—Jurisdicción del Estado sobre individuos sujetos a sus leyes penales, residentes en otros países.—Cooperación y delegación de imperios.—Bases mínimas de tratados y leyes de extradición.

Una de las principalísimas funciones que dan razón de ser al Estado, es la administración de justicia. La natural manera de vivir de los hombres es una constante lucha por adquirir satisfactores en todos los órdenes y por tener el menor número posible de obligaciones. Al perseguir tal cosa, por más que se tengan firmes principios de moralidad —variable en cada lugar de la tierra donde se asienten sociedades humanas—, el procedimiento para lograr la fórmula de la Justicia debe adolecer en mayor o menor grado de vicio de parcialidad, muchas veces desconocido y negado por la misma parte que ejercita una acción amparada en un pretendido derecho.

Tal sucede en todos los casos en que hay conflictos de derechos, por lo que, dejar en manos de los interesados la resolución de los mismos, implica una inestabilidad en el orden social que daría al traste con los intereses de la comunidad, siempre muy por encima de los propios particulares.

Es necesaria, pues, la existencia de un tercero que imparta la justicia, sin ningún interés particular en los procesos para perseguirla.

Así se justifica la existencia del Estado, como *órgano coordinador de los intereses particulares y como vigilante del orden social necesario para el progreso de una comunidad*.

Precisamente una de las funciones de vigilancia encomendadas al Estado es la de evitar, no sólo la concesión a los particulares de una suma de provechos mayor a la que tengan derecho, sino también el llevar a cabo actos que ilegítimamente aumenten su patrimonio o que ofendan

los derechos generales ya sea directamente, como, por ejemplo, en el caso de los monopolios, o bien como cuando se atacan las personas de los particulares. En otras palabras, dentro de sus funciones está la de evitar la ejecución de delitos, y la acción contra sus autores cuando hayan sido consumados.

Para esto último es necesaria la presencia física del indiciado, a fin de darle la oportunidad de defensa y de tener un campo donde ejecutar una sentencia condenatoria, en caso de que proceda y sea dictada.

Pero se dan casos en que los transgresores de una ley salen del territorio donde ésta puede ser aplicada; y, dado que el Estado no tiene imperio sino dentro de sus propias fronteras —principio de territorialidad—, necesita que el poder público vigente en el territorio donde se encuentra prófugo el delincuente, actúe por delegación sobre éste y lo reintegre al lugar en donde puede serle aplicada la sanción correspondiente a la ley que violó.

Hemos dicho que el poder público del segundo país actúa por delegación, en virtud de que él no puede aplicar por sí mismo leyes que le son ajenas, ni permitir su aplicación dentro de su territorio por autoridades ajenas a él; tales leyes son las únicas conforme a las cuales puede ser molestado un inmigrante que se encuentre sujeto a su acción en el extranjero. El Estado actúa a petición de otro poder, que a la vez le concede facultad de que se aplique, exclusivamente en el aspecto de la aprehensión, su ley propia.

Pero el Estado que acepta tal mandato lo hace, en primer lugar, por las consideraciones de reciprocidad existentes entre los miembros de la comunidad internacional. Y, en segundo término, porque todo poder público debe tener especial interés en prevenir los delitos que en el territorio sujeto a su jurisdicción pudieran cometerse, y es claro que quien una vez ya delinquirió, tiene más probabilidades de seguir haciéndolo, máxime si se encuentra en un lugar extraño con el cual no tiene ligas que pudieran hacerlo contener sus instintos. Hemos puesto en segundo lugar la prevención de la delincuencia, por la consideración de que, en los casos de extradición, bien pueden presentarse algunos en que el acto ejecutado en país extranjero y tenido allá como delito, no revista tal carácter en el Estado requerido, pues en tal caso no cabe conceder la extradición ya que las acciones internacionales deben ser identificadas plenamente entre el que la ejercita y el que la ejecuta. Si partimos, como debe ser, del principio de que el Derecho Penal es de orden público, y vemos que en el Estado ejecutante determinado acto, consumado o no en su territorio, no es delito, no puede perseguirse a su autor bajo

ningún concepto, pues sería tanto como que el gobierno se prestara a aplicar por delegación una ley extranjera que es contraria al interés general puesto bajo su cuidado y de cuya integridad es responsable ante la sociedad que está rigiendo.

Así, por ejemplo, si de un Estado en donde exista la esclavitud se fuga un individuo de tal categoría hacia otro país en donde no exista tal institución, y la fuga constituye un delito, el gobierno bajo el cual se ampara el esclavo no debe conceder su extradición bajo ningún concepto. Lo mismo se diría de un Estado que persiguiera a un predicador de determinada doctrina, considerada disolvente o peligrosa, cuando lo reclamara otro estado en donde la libre emisión de pensamiento le permitiera vivir sin constituir delito su actividad, o bien estuviera catalogada entre las prohibidas, pero no entre las delictuosas.

Tampoco deben entregarse delincuentes cuando las posibles penas a que puedan ser condenados o que se vayan a ejecutar contra los reclamados, no exista en la legislación del país al que se pide la remisión del procesado o sentenciado. Esta afirmación tiene el mismo fundamento que se invocó para la definición de delitos y delincuentes. Es claro que si, por ejemplo, en el país está prohibida la pena de marca, mutilación o azotes, su interés público se ofenda al entregar delincuentes a un gobierno que impondrá o podrá imponer tales penas.

Para la mutua entrega de criminales se deben formar Tratados que relacionen las leyes penales de los Estados signatarios, y, a falta de ellos, debe aplicarse la ley que al respecto exista, que debe tener, como disposiciones esenciales, las siguientes:

I.—Sólo podrán motivar extradición los delitos intencionales del orden común, en todos sus grados, definidos en el Código Penal del Estado requerido, y que no estén comprendidos en las siguientes excepciones:

a).—Los hechos que no tengan calidad de punibles en el Estado que demande la extradición;

b).—Los que sólo sean punibles con penas mínimas en el país requerido;

c).—Los que tengan tales penas en el país requirente;

d).—Los que no puedan perseguirse de oficio, a menos que haya querrela de parte legítima;

e).—Los que hayan dejado de ser punibles por prescripción de la acción o de la pena, conforme al Código Penal del país que deba conceder la extradición, o la legislación del Estado que la pida;

f).—Los que hayan sido objeto de absolución, indulto o amnistía del acusado, o respecto de los cuales se haya cumplido la condena;

g).—Los cometidos dentro de la jurisdicción del Estado al que se le pide la entrega del delincuente.

II.—El estado requirente deberá prometer la sujeción del reo a un procedimiento en que goce del mínimo de garantías que tengan los sujetos a la propia jurisdicción del requerido.

III.—Cuando el individuo reclamado tuviera causa pendiente en el lugar donde se encuentre, o hubiere sido condenado, su extradición, si procediera, se diferirá hasta que el mismo individuo sea absuelto o haya extinguido su condena.

IV.—Ningún nacional del país requerido será entregado a la jurisdicción de otro extranjero, sino en casos excepcionales a juicio del gobierno general.

V.—La petición de extradición ha de venir acompañada con las pruebas de todos los extremos por lo que se ha venido pugnando en el desarrollo de este capítulo.

VI.—El sujeto de extradición podrá oponer excepciones que únicamente se refieran:

a).—A ser contraria la demanda a las prescripciones del Tratado respectivo o de la ley aplicable;

b).—A no ser el preso la persona cuya extradición se pide;

c).—A la improcedencia de la extradición, por violarse con ella las garantías individuales que otorgue la Constitución del país que lo aprehende.

VII.—Las anteriores excepciones serán opuestas en juicio que al efecto deberá abrirse en todos los casos.

CAPITULO XXX

POSICION JURIDICA DE LA EXTRADICION, FRENTE A LA DEPORTACION DE CARACTER MIGRATORIO

SUMARIO: Efectos de la deportación.—Resultados de la extradición.—Soberanías (imperios) concurrentes.—Respeto mutuo entre los estados.—Solución.

El efecto de la deportación una vez definitivamente consumada, es decir cuando ha abandonado el extranjero la zona de deportación —si se dio el caso de su internación en ella— y las fronteras del país, no puede ser otro sino la simple y definitiva desconexión entre el deportado y el país que lo repudia. Fuera ya del lugar donde rigen las leyes que violó, vuelve el extranjero a ser íntegramente él, sin más cortapisas que las de todo humano que pretende vivir con los demás. Nada puede reclamarle el Estado que lo deportó, puesto que ya con tal acto quedó satisfecho el interés público que actuó en su contra. Queda, eso sí, sujeto a las responsabilidades civiles que tenga con particulares, y puede ser emplazado a juicio por ellas; hay más: si aparece alguna acción penal en su contra, no prescrita, puede solicitarse su extradición, juzgarlo por ella y, una vez sentenciado absolutoriamente, hacerlo volver a abandonar el país, u obligarlo a ello una vez que cumpla la condena, en caso de que se le imponga. No puede decirse que haya contradicción entre esto último y lo que antes se dijo, sobre que el Estado que lo deportó con tal acto satisfizo su interés público, ya que eso sólo sucedió en cuanto al aspecto migratorio y, con una acción de ese carácter, no puede quedar satisfecho en sus demás aspectos dicho interés.

Pero por lo demás, insistimos, el extranjero readquiere su integridad humana y no cae bajo ningún imperio extranjero, seale ajeno a propio, si no es con su pleno consentimiento.

Otro es el caso de la extradición. Aquí el individuo sale, en principio, repudiado por el Estado en el cual era inmigrante; pero no va a

someterse con su personalidad íntegra al país de su elección, sino que va sometido y restringido en su derecho a la libertad corporal, al imperio de otro país que lo reclama para juzgarlo o hacerlo cumplir una condena.

Hasta aquí no creemos que exista problema jurídico ni conflicto alguno.

Si el extranjero sujeto a deportación, durante el trámite de ésta es reclamado en extradición, ya tenemos frente a frente las dos instituciones de derecho en conflicto. El interés público del Estado que deporta, *no le permite ir más allá del alcance del espíritu que informó la ley que establece la deportación*. Debe ser lisa y llana; el que la sufre, fuera ya del territorio, es íntegramente él. Mas, por otro lado, se encuentra el mismo interés público diciendo que debe cumplirse en la persona del extranjero otro Código Fundamental, el de extradición, o un Tratado internacional con igual fuerza que aquél.

Y si tal conflicto encontramos entre dos aspectos de un mismo interés público del mismo país, el problema aumenta si tomamos en consideración la presencia de otro muy respetable interés general, pero ahora de otro Estado que, en uso del imperio que tiene para aplicar sus leyes, pide, en virtud de un Tratado internacional o una ley de igual valor jurídico, que le sea entregado un individuo que tiene cuentas pendientes con su justicia.

Ya en otro lugar de este mismo trabajo,¹ al hablar de la nacionalidad adquirida dijimos, con Pillet: "En los casos en que pueda darse satisfacción a todas las soberanías concurrentes, debe hacerse así; pues no hay ninguna razón de preferencia en casos de pretensión, derechos y soberanía iguales".

Cuando los Estados comprendieron la conveniencia del comercio internacional y autorizaron recíprocamente a sus súbditos para dedicarse a él, tácitamente quedó convenida la penetración mutua de sus soberanías. Si fuera preciso asignar un origen a esta penetración, para encontrarlo deberíamos remontarnos hasta la época en que la cualidad de extranjero fue para la persona causa de un tratamiento jurídico distinto del aplicado al regnicola. Desde entonces, la mutua convivencia —por así llamarla— de las soberanías, cooperó a una obra común: la reglamentación jurídica de la vida internacional.²

1) Capítulo IV.

2) ZITELMANN.—*Derecho Internacional Privado*. Págs. 79 y sigs.

Este fenómeno ha originado otro, el del reconocimiento de los Estados, estudiado por el eminente jurisconsulto escocés James Lorimer,³ Un Estado cualquiera no puede ignorar la existencia de los otros Estados, sino en tanto viva separado de ellos por completo; desde luego, esta hipótesis es casi irrealizable en nuestros días. Para Lorimer el reconocimiento tiene como principal consecuencia la comprobación de la existencia independiente de un Estado. Esto debe desarrollarse, y para ello seguimos a Pillet:⁴ Un Estado que reconoce a otro, lo considera no sólo como una comunidad de hecho existente fuera de él, sino como una comunidad jurídica semejante a la suya, como un soberano que ejerce las funciones que él ejerce, "que posee los atributos que él reivindica para sí". Tal es la consecuencia directa de la igualdad de los Estados y de su mutua penetración por medio del comercio internacional. Y como este reconocimiento sería una palabra vacía de sentido si no se tradujese, en el terreno de los hechos, por una conducta conforme a la idea que en sí entraña, su consecuencia inmediata consiste en obligar a cada Estado a respetar la soberanía de los otros Estados.

El Profesor Jitta, que según Pillet es quien ha especulado en este punto con mayor éxito, dice, al hablar del alcance del reconocimiento: "cada Estado está obligado a reconocer en los demás Estados las autoridades de derecho público que ejercen en su esfera la misma misión que la que él ejerce en la suya, y a asociarse con los demás Estados a las medidas generales que tienen por objeto el mantenimiento del derecho en la humanidad".⁵ Añade que este reconocimiento y este deber social común es lo que transforma la comunidad de hecho entre Estados, en una verdadera comunidad jurídica. La conclusión a que llega es que el Estado no debe dar entrada en su territorio a una ley extranjera sino en tanto que, según su conciencia propia y teniendo en cuenta todas las condiciones de la individualidad de los hombres, esta ley le parezca ser la competente.

Entre la opinión del Profesor Jitta y la de Pillet, la divergencia no es grande, y así lo reconoce este último. El primero parece ser que cree que el reconocimiento de un Estado extranjero deberá tener por consecuencia rigurosa la aplicación de las leyes de ese Estado en el extranjero, cuantas veces las declare aplicables. El segundo lo rechaza absolutamente.⁶ El derecho de gentes descansa en la idea de igualdad de los Esta-

3) LORIMER.—*Principes de Droit International*.

4) PILLET.—Op. cit. T. I, págs. 104 y sigs.

5) JITTA.—METHOD.—citado por Pillet, op. cit.

6) Op cit. T. I, nota en las páginas 104 y 105.

dos, y “no podrá hacerse del uno el servidor ciego del otro”. No autoriza tampoco a ese último a medir según su deseo y conciencia individual las consideraciones que tendrá con la legislación del primero; *obliga a uno y a otro a respetarse mutuamente* sus soberanías iguales y a sufrir la penetración recíproca de sus leyes, cuando esto es exigido, no por la voluntad de uno u otro de los Estados interesados, sino por una “ley común de conciliación”, como es, en la opinión de Pillet, “la ley del mayor respeto de sus soberanías”.

Pero en el caso que estamos estudiando no se puede dar satisfacción a todas las pretensiones legales de los Estados; hay verdadera colisión; es preciso elegir y sacrificar una ley por otra. Desde luego, para la solución del conflicto debemos considerar que, como los Estados son iguales y toda preferencia arbitraria entre ellos es contraria a la idea misma del derecho internacional, se debe conceder tal preferencia al Estado que haya justificado el interés más considerable en la solución del problema. Pillet llama a esto: “la ley del máximo respeto de las soberanías entre sí”, y añade que ella es evidentemente la que más acerca la comunidad internacional al estado de derecho de una comunidad nacional sometida al imperio de una sola soberanía.

Tal principio general es muy semejante a la definición del derecho que da Kant, y así lo reconoce y propala el autor que hemos venido siguiendo; y si se tiene en cuenta que *la soberanía no es otra cosa que la libertad del Estado en lo que ésta tiene de racionalmente inteligible y de legítimo*, se confunde por completo con ella, y se le puede formular en estos términos: es el principio según el cual la soberanía (o libertad) de cada uno puede coexistir con la soberanía de todos.⁷

Enfoquemos ahora la solución de nuestro problema: si hemos dicho que en el caso de la deportación y en el de la extradición hay intervención del interés público de los Estados que ejercitan tales acciones, debemos estudiar cual de ambas condiciones jurídicas debe prevalecer cuando coexisten en un caso dado.

La extradición implica forzosa y necesariamente el particular interés de un Estado amigo en llevar hacia su jurisdicción a quienes se han sustraído a la acción de su justicia; y si bien es cierto que al país que debe conceder la extradición le interesa no tener criminales en su seno, también lo es que el primero directamente interesado en obtener su comparecencia y sancionar sus actos es el solicitante. Además los conceptos

7) AHRENS. *Curso de Derecho Natural*. Introducción.—Sexta edición, París, 1887. —Traducción Rodríguez y Asensi.

de delitos y delincuentes varían de país a país, por lo que bastará la solicitud de entrega y que sean llenados los requisitos de los tratados o leyes vigentes, a fin de que sea extraditado el delincuente pedido.

La deportación de carácter migratorio, en cambio, está revestida con el interés público del país que la aplica, y lo hace por sí mismo sin necesidad de intervención alguna de los representantes del Estado a donde es deportado el extranjero infractor. Es un medio natural de defensa de un país hacia aquellos que no cumplen sistemáticamente con sus leyes, o que, en un caso dado, se colocan en las condiciones que las mismas piden a fin de que se les aplique la sanción de no permanencia en el país. El caso de deportación no implica, ya lo hemos dicho, sino la simple salida del individuo más allá de las fronteras propias del país que lo deporta, en tanto que la extradición es la entrega en las manos de las autoridades que han de juzgar al reo solicitado.

El Estado que deporta debe seguir sus procedimientos al respecto, independientemente de cualesquiera otras acciones que se ejerciten contra el sujeto, por respeto a su propia soberanía; su interés público exige la simple salida, y con ella queda satisfecho en el aspecto migratorio. Ahora bien, cuando esa misma salida puede efectuarse dando cumplimiento a la soberanía de otro Estado, éste tiene derecho a solicitar la suspensión de la última ejecución deportante, hasta tanto que logra un acuerdo favorable a sus intereses, que son los de que le sea entregado el delincuente.

El Estado que solicita un individuo para someterlo a sus tribunales tiene mejor derecho que el que sólo desea deshacerse de él. Cuando esto último se logra, el interés público pide que se posibilite al extranjero su reintegración humana; pero debe sacrificarse este último aspecto de tal interés, si con ello se da satisfacción a una soberanía concurrente, que con todo derecho quiere alcanzar un desiderátum de su función judicial.

Resumiendo: cuando un sujeto a deportación, sea reclamado por un Estado en vía de extradición, debe ser deportado, consumándose la expulsión, pero dando oportunidad al reclamante de ejercer en el deportado sus acciones de interés general, aunque con ello se vulnere un aspecto del interés público del Estado que entrega al reo, consistente en que éste, al hacerle abandonar las fronteras, sea libre de recuperar su integridad de acción humana.

CAPITULO XXXI

TABLAS DIFERENCIALES

SUMARIO: Su justificación.—Su función.—Su temporalidad de vigencia.—Su trascendencia en los actos jurídicos llevados a cabo con base en ellas.—Su formulación y base legal.—Requisitos mínimos.

Una legislación migratoria, por su mismo carácter intrínsecamente demográfico, no puede ser lo suficientemente ágil para adaptarse a las condiciones que en un momento dado se encuentren dominando un país; condiciones siempre variantes, dúctiles, por circunstancias propias del Estado donde rige tal legislación o por ajenas, provenientes de los lugares que proporcionan la corriente migratoria.

De un año a otro, de un momento a otro, cambian las circunstancias interiores del país receptor o las exteriores de los países con él relacionados en el aspecto demográfico. Y aquél, atento siempre a sus reglas de interés público, se vería obligado a hacer constantes reformas a sus leyes migratorias o se encontraría que, por su inadaptabilidad a las circunstancias, éstas provocarían una disminución en su corriente migratoria o un aumento más allá de sus presupuestos, o un problema respecto a la condición migratoria de los extranjeros ya residentes en su seno.

Para evitar las constantes reformas, se ha ideado un sistema que dé agilidad a la función migratoria estatal, sin vulnerar la rigidez de las definiciones contenidas en el cuerpo legal migratorio. De tal modo se respeta el interés general y se guarda la forma de que ese interés no se afecte por cambios que, de otra manera, harían inestable, falta de permanencia, la ley que lo guarda.

Las disposiciones migratorias forjan un código en el que deben comprenderse, entre otras, todas aquellas orientaciones que por ningún con-

cepto y bajo ninguna circunstancia pueden ser violadas o transgredidas sin que se afecte el orden público; mas el aspecto adjetivo de tales orientaciones o normas rígidas, debe quedar sujeto a un coeficiente de variabilidad, acorde con el ritmo del mundo que proporciona inmigrantes y, a la vez con el aseguramiento que sobre sus situaciones debe tomar el Estado.

Las tablas diferenciales, pues, no son otra cosa que los muelles más o menos flexibles, que amortiguan los movimientos propios y extraños en el Estado que las formula, y que aseguran la respetabilidad de sus instituciones jurídicas, legales, al darles una posibilidad de permanencia y utilidad siempre actual, sin que, por medio de aplicaciones más o menos ajustadas a la hermenéutica, sean torcidas o desvirtuadas en gracia al momento.

Tal circunstancia funcional en las tablas que se estudian, las hace extremadamente delicadas en su formulación y en su aplicación. Basta con que en un momento dado se pretenda detener una inmigración de inversionistas, por ejemplo, fijándose requisitos demasiado prolijos y de notoria excesiva exigencia, para que el interés público que esas tablas pretende defender, se vea atacado al no recibir la inmigración de capitales que vendrían a inyectar la economía del lugar. Basta con que las mismas reglas tabulares no tengan científicamente determinado el número de nacionales de los distintos países sujetos a inmigración, para que, a consecuencia de tal empirismo, se vulnere el interés general y se pierda la oportunidad de que vengan brazos a hacer producir las fuentes de riqueza del territorio; o bien por el contrario, haya exceso de trabajadores y sea creado así un problema de muy difícil solución posterior, ya que el rechazo, por medio de la deportación, de aquellos que fueron llamados por las facilidades legalmente otorgadas, sería tan injusto que bien podría calificarse de monstruoso. Tales individuos se desconectaron de su país, se desarraigaron de él, al amparo de unas leyes que ellos ignoraban anti-científicas, y al desplazarlos nuevamente les provocarían un desequilibrio tan inusitado y trascendental como injusto y hasta inhumano. Pero, también, el hecho de dejarlos en el territorio donde sobra su estancia, implica un gravamen para los nacionales. Basta que las expresadas tablas fijen requisitos superiores a los fijados en la ley que reglamentan, para que haya violación jurídica por parte de las autoridades que las dictan.

Las leyes migratorias, por tanto, deben tener disposiciones que permitan una reglamentación temporal¹ que, basada en un profundo estudio científico del medio y las circunstancias propias y extrañas, haga florecer el ideal demográfico: poblar, poblar siempre, pero con sujeción al respeto debido al interés general del territorio que se pretende engrandecer con nuevos elementos humanos. Y tales artículos en las leyes de migración deben ser lo suficientemente amplios para que permitan una buena libertad de acción al Estado, tanto por lo que toca a la admisión de nuevos inmigrantes, como por lo que ve a las comprobaciones periódicas que los ya establecidos en el país deban rendir durante el período de su vigencia; pero, sobre todo esto, se debe tener especial cuidado en que no venga a vulnerar, o entorpecer siquiera, ninguno de los derechos que puedan haber adquirido los expresados inmigrantes. Debe reformarse respecto a ellos exclusivamente el aspecto de comprobación de recepción de dinero, en los rentistas; de posibilidades de regreso a su país de origen, en todos; de dependencia económica, en los familiares o allegados; de estudios, en los colegiales; y así en los demás casos similares. Mas debe cuidarse muy escrupulosamente el no hacer cambios de condiciones migratorias a individuos que ya ostenten legalmente alguna fundada en la misma ley que pretende reglamentarse con la expedición de las tablas diferenciales.

Y, vistas ya las ventajas de las tablas migratorias diferenciales, así como algunos de los peligros que tiene su expedición, cuando no están concienzuda y científicamente estudiadas, creemos pertinente proponer, como requisitos mínimos para su formación, los siguientes:

I.—Una exposición o estudio de los fundamentos científicos que hayan llevado al Estado a promulgarlas.

1) La vigente Ley General de Población mexicana (apéndice N° 2), tiene artículos al respecto: 8°, fracción II, 28, fracción III y otros.

La Ley General de Población de 1936, era más explícita al respecto, ya que hasta usó el término "tablas diferenciales". Sus disposiciones sobre esto, son las contenidas en el artículo 7°, fracciones I, II y III, especialmente esta última, que decía: "...III.—Formar y publicar en el mes de octubre de cada año, independientemente de lo que previene la fracción anterior, *tablas diferenciales* que marquen el número máximo de extranjeros que podrán admitirse durante el año siguiente. Tales tablas señalarán las condiciones de nacionalidad, raza, sexo, estado civil, edad, ocupación, instrucción, medios económicos y demás características que se juzguen pertinentes de los extranjeros admisibles, así como la calidad migratoria y temporalidad de admisión. Se formarán teniendo en cuenta el interés nacional, el grado de asimilabilidad racial y cultural, y la conveniencia de su admisión, a fin de que no constituyan factores de desequilibrio..."

II.—Una limitación de aceptación de extranjeros, por nacionalidades y razas.

III.—Fijación de requisitos generales y particulares en cada condición y calidad migratorias, sin que en manera alguna se transgredan los principios legales y los derechos adquiridos, pues ello vendría a ser motivo de queja constitucional.

IV.—Las condiciones de admisión serán siempre tendientes a salvaguardar el interés público y la acción del Estado sobre los inmigrantes.

V.—Se procurará equilibrar de la mejor manera el interés demográfico del Estado con la posible corriente migratoria.

VI.—Por último, no debe perderse de vista que el empirismo y la improvisación por parte de los que llevan los negocios del Estado, casi nunca producen los resultados que los gobernados quieren en los actos de aquellos en quienes delegó sus poderes de gobierno y determinación.

CAPITULO XXXII

PENAS MIGRATORIAS

SUMARIO: Concepto de delito.—La internación ilegal como figura delictiva.—Creación del tribunal migratorio.—Jurisdicción del mismo.—Penas.—Su enunciación.—Características genéricas de las violaciones de carácter migratorio.

Es indudable que la cuestión migratoria corresponde al ramo jurídico administrativo.

Bien conocidos son los puntos de diferencia entre el Derecho Administrativo y las demás ramas del Derecho Público. Si bien es cierto que el Derecho Penal constituye por excelencia un sistema de sanciones que se aplica a todas las esferas del Derecho, también lo es que no todas las reglas jurídicas protegidas por una pena deben ser de carácter precisamente delictivo. La mera imposición del castigo puede ser hecha por una autoridad de otro orden, sin que tal cosa convierta a la regla jurídica en una disposición de derecho criminal, propiamente hablando. Esto ha sido aceptado ya por las legislaciones de todos los Estados, encontrando en ellas disposiciones que otorgan jurisdicción a las autoridades administrativas para imponer penas por infracciones a leyes de cuya vigencia están encargadas.¹

El delito, que “más que la *infracción* de la ley penal, es la violación del precepto jurídico sancionado en aquella con una pena”,² no pretendemos definirlo, ni aun siquiera como “lesión de un derecho”, como “violación de un deber exigible, hecha en perjuicio de la sociedad o de los individuos”, como “infracción, libre, voluntaria y maliciosa de una ley que prohíbe u ordena alguna cosa bajo pena”. Tampoco pretendemos hacer aquí un estudio —que sería necesariamente extenso— de

1) En México, artículo 21 de la Constitución General de la República.

2) NICÉFORO GUERRERO, SR.—*Apuntes de Derecho Penal*.—Pág. 54.

las características genéricas —ya no digamos específicas— del delito (acto humano, típico, antijurídico, imputable y punible). Pero sí queremos dejar sentado que ninguna infracción a leyes migratorias debe considerarse como delito, a menos que como tal se encuentre catalogada en el Código Penal, siguiendo el apotegma *nullum crimen nulla poena sine lege*. A la vez, tales infracciones no pueden quedar impunes, pues se ha venido sosteniendo que el Derecho Migratorio es una rama del Derecho Público, y la sociedad está interesada en que no se vulnere tal institución jurídica y sea respetada, volviendo a su plena vigencia cuando sea transgredida.

Sí creemos que la internación ilegal a un territorio sea figura delictiva, ya que reúne las características de tal (acto humano, típico, etc.) y sería de desearse que las legislaciones penales lo consideraran así; claro está que sin que, por el cumplimiento de la pena correspondiente, el infractor se substraiga de la jurisdicción migratoria, por lo que puede ser obligado a aceptar una deportación o regularizar su situación en el país que lo ha penado. Pero nuestra opinión es que tal delito, al figurar en la casuística penal, sea perseguible mediante querrela, presentada por la Autoridad Migratoria correspondiente, ya que habrá casos en que sea de urgente necesidad la deportación del internado ilegalmente y no sea conveniente esperar los resultados del juicio, durante el cual, a lo peor, logra gozar de libertad caucional el delincuente, o bien, obtiene una condena condicional que le facilite su estancia por determinado tiempo, en el que puede substraerse a la acción migratoria que se ejercitaría una vez salido de la jurisdicción penal.

La ley migratoria puede tener en su articulado disposiciones de orden penal, y estas deben ser aplicadas por una autoridad judicial, cuando excedan los límites que fije para los órganos administrativos la Constitución Política del Estado.³

3) Debieran ser motivo de cuidadoso estudio al respecto los artículos 90 y siguientes de la Ley General de Población vigente en México, que traspasa los límites fijados por el artículo 21 constitucional, que dice: "Art. 21.—*La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.*" La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. *Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no paga la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días.*—Si el infractor fuese jornalero u obre-

Queremos proponer, por lo expuesto, la creación de un tribunal que conozca de la imposición de las penas migratorias, cuando pasen el límite constitucional correspondiente.

Y es justo que así se haga, cuando, de no seguirse tal procedimiento, se deja al penado litigando contra una pena ya impuesta y en cuyo procedimiento no fue oído ni vencido. El interés público, el bien común, exige que todo lo que sea incoar procedimientos contra las personas o bienes de cualquier habitante del territorio, se siga cuando menos con las formas esenciales de un procedimiento judicial: que se conceda audiencia; que no se quede sujeto a la pluralidad de apreciaciones burocráticas, casi nunca técnicas y casi siempre violatorias hasta del mínimo derecho de defensa.

Por otro lado, en el orden administrativo siempre se dictan las resoluciones "por acuerdo" del titular de la Dependencia respectiva, ya que es el *único* funcionario de ellas, el único conducto por el que se manifiesta la "soberanía", el imperio del Estado, en un momento dado; el funcionario, como dice León Duguit, es "el que puede usar la fuerza propia para hacer cumplir sus determinaciones", y tal fuerza sólo la tiene el titular, los demás son empleados simplemente; y si se acuerda, con cualquiera firma, en realidad es él quien resuelve; cuando en justicia se ataca ante él mismo una de sus resoluciones, se pueden presentar dos casos:

- a).—que prospere el recurso;
- b).—que se deniegue la instancia.

En el primer caso nos encontramos en la antijurídica situación de un individuo (funcionario, por cierto) que revoca sus propias determinaciones. En el segundo caso, el más frecuente, la violación se consuma en forma inalterable, con grave perjuicio del equilibrio social, ya que se trata nada menos que de un problema de justicia. Ciertamente quedan aún recursos autónomos,⁴ pero ello no implica la inexistencia de un acto procesal antijurídico, de un acto violatorio de derecho.

ro, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana". No obstante lo cual, las penas migratorias se han estado aplicando hasta la fecha administrativamente; sin que valga el argumento, esgrimido alguna vez, de que el artículo 11 de la misma Constitución habla de la jurisdicción administrativa sobre los extranjeros, pues él se refiere exclusivamente a la facultad de tránsito en el territorio (véase en el apéndice respectivo).

4) En México, el juicio de amparo.

Por otro lado, no deja de ser sumamente conveniente la existencia de un tribunal que, con fundamentos legales y verdaderas consideraciones de Derecho, revise las determinaciones o interpretaciones que la autoridad administrativa haga sobre la ley migratoria. Cuando tal autoridad resuelve un caso, tiene a la vista el expediente con todas las actuaciones migratorias, y, al mismo tiempo, un criterio conservador —como es natural— que tiende a imponerse al criterio del Estado, casi siempre legal pero muchas veces injusto y, por consecuencia, antijurídico.

El tribunal de jurisdicción migratoria que propugnamos, debe tener también conocimiento no sólo de los casos de imposición de penas, sino de revisión en todos los procedimientos migratorios con los que no estén conformes los interesados en ellos, ya que la injusticia puede cometerse no únicamente en la agravación de una situación por medio de un castigo, sino con el desconocimiento o negativa de un derecho que se reclama y que sólo en un plan judicial puede ser obtenido o negado en forma definitiva.

Las penas en el orden jurídico de que venimos tratando, pueden ser divididas en la siguiente forma:

I.—De carácter migratorio:

- a).—Multa;
- b).—Arresto;
- c).—Deportación.

II.—De carácter general:

- a).—Expulsión;
- b).—Extradición.

Las consideradas en el punto I deben ser de la exclusiva competencia del tribunal cuya creación se ha venido comentando; las expuestas en el II, como ya se tiene expresado en capítulos anteriores, deben tener su procedimiento propio: el de expulsión, privativo del Poder Ejecutivo, y la extradición en los términos constitucionales correspondientes.

El concepto de las violaciones de carácter migratorio lo encontramos tan difícil de definir por nosotros, como el delito mismo. Sin embargo, sí debemos opinar que sus características genéricas sean aproximadamente las mismas que deben tener las figuras delictivas.

Es decir: la violación migratoria debe ser:

“...a).—Un *acto humano* (acción u omisión); b).—típico, previsto y descrito especialmente en la ley; c).—*antijurídico*, o sea contrario al derecho objetivo, por ser violador de un mandato o de una prohibición contenidos en normas jurídicas; d).—*imputable*, entendiéndose por imputabilidad la capacidad penal referida al sujeto; e).—*culpable*, en cualquiera de las formas del elemento moral o subjetivo (intencionalidad o imprudencia); f).—*punible*, amenazado con la aplicación de una pena; y g).—*conforme a sus condiciones objetivas de punibilidad*, porque en ocasiones, aparte de la reunión de los anteriores elementos, el legislador exige que se cumpla un requisito externo a la acción criminal, para que se integre la figura perseguible...”⁵

Tan es necesaria tal determinación en cualquiera violación de carácter migratorio, que precisamente de ello puede provenir la pena que deba imponerse y el cambio o la consolidación de la calidad que ostente el extranjero en un país. Además, de la apreciación de tales actos puede provenir hasta una consignación a las autoridades penales, cuando no sólo en el aspecto administrativo pueda tener efectos el acto perseguido.

No queremos estudiar cada uno de los casos en que sea procedente una pena por infracción migratoria, ya que ello sería motivo de estudios especiales y el programa de este trabajo no nos permite, por la extensión propia del tema, abordarlo, a menos que lo dejáramos trunco, y tal vez sin tocar siquiera —ya no digamos agotarlos— temas que pudieran ser considerados de trascendencia jurídica. Sí queremos decir algo más sobre la pena de deportación, que consideramos la más importante, por más grave.

Ya al hablar específicamente de la deportación, en el Capítulo XXVIII, dijimos que tal término implica “abandono de territorio nacional”, como primer fin del Estado que aplica tal pena. Y debemos de seguir tal aserto, si queremos ser consecuentes con nuestras primeras afirmaciones. Ahora vamos a tratar del procedimiento.

Una vez decretada la pena por la autoridad correspondiente, su ejecución, como todas, debe quedar a cargo de la autoridad administrativa y ésta debe proceder a hacer abandonar las fronteras al penado. Cabe aquí la consideración de dar un plazo al sujeto a deportación para que

5) FRANCISCO GONZÁLEZ DE LA VEGA.—*El Código Penal Comentado*.—Pág. 72.

cumpla por sí mismo la sentencia;⁶ pero no es aconsejable este procedimiento, pues la ejecución de todas las sentencias es de eminente interés público y no pueden dejarse sus cumplimentaciones al tiempo, o a la buena fe de quienes deben sufrir la pena.

La deportación, por tanto, debe efectuarse inmediatamente que se agoten los procedimientos legales y bajo la más estrecha vigilancia del órgano estatal encargado de hacer cumplir las ejecutorias. Y, en caso de concederse por alguna ley algún recurso extraordinario, en tanto se ventila no se ha de conceder la suspensión, ya que, aunque el acto es de difícil reparación, en su inmediata ejecución está interesada la sociedad que pretende deshacerse de un elemento cuya indeseabilidad quedó probada en el tiempo durante el cual convivió en la sociedad que lo repudia.

6) En México tal se hizo en una ocasión —con violación de la práctica generalmente seguida— en el caso Eisenring (exp. 4/351"35"/4535); mas debemos aclarar que tal cosa sucedió por la intromisión de un alto empleado, quien se opuso a la ejecución de una orden dictada por acuerdo expreso del titular de la Secretaría de Gobernación, levantando un acta de suspensión "bajo su responsabilidad". Tal acto no puede considerarse como antecedente atendible, y lo citamos únicamente por su rareza.

CUARTA PARTE

TURISMO

CAPITULO XXXIII

TURISMO¹

SUMARIO: Su trascendencia en el campo demográfico.—Problema nacional de la invasión turística.—Sus inconvenientes.—Sus ventajas.—Interés económico de la industria turística.—Tendencia del aspecto migratorio, respecto al turismo.—Posición del Estado frente al problema.

El primer concepto que debemos fijar al tratar de "turismo",² en aspecto migratorio, es precisamente su trascendencia en el campo demográfico.

Hemos hablado hasta aquí de la importancia que tiene poblar científicamente un territorio; hemos expuesto la ineludible tarea de la penetración recíproca de los pueblos y hemos propugnado la depuración del elemento inmigrante en un país. Creemos que quienes se dedican a los viajes de placer —fin esencial del turismo— son elementos de acercamiento superficial entre dos pueblos: aquél de donde proceden y aquél donde viajan. Hemos dicho acercamiento superficial, tomando en consideración que no traen como objetivo principal los que a tales divertimientos se dedican, el conocer en su parte medular el país que visitan,

1) No nos hacemos solidarios del término "turismo". Lo utilizamos por su extendido uso. Por otro lado, consideramos inútil una digresión filológica en este trabajo, por lo que usaremos el término "turismo", a reserva de que personas enteradas nos indiquen la palabra verdaderamente correcta.

2) Con toda la honradez y buena fe, supliendo nuestra incapacidad, con que hemos venido escribiendo hasta aquí, debemos declarar que en todo lo relativo a turismo, aunque hemos procurado ser imparciales al formular estos capítulos, mucho nos tememos que quede algún apasionamiento contra los turistas. Nos ha tocado ser testigos en algunos casos, y protagonistas en otros, que verdaderamente nos han hecho repugnar de ellos y mirarlos con desconfianza, sin dejar de consignar que nos ha tocado ver, conocer y tratar a personas que no deben caer dentro de nuestra apreciación general.

sino el de solazarse en aspectos meramente exteriores, para lo que están preparados por una campaña de colorín, hecha en sus lugares de procedencia, muchas veces errada³ y casi nunca trascendente en las relaciones de los países que mutuamente se proporcionan y reciben paseantes.

Y éstos no son casi nunca elementos que llenen un fin demográfico. El número de estos individuos que en realidad se llegan a interesar por el lugar visitado, es tan corto que viene a ser una excepción que confirma la regla general: turista es el individuo que llega a un país o sitio determinado a encontrar las diversiones que en el suyo se le anunciaron, de acuerdo con su idiosincracia y de conformidad con sus costumbres.

La llamada industria de los viajeros por placer —turistas—, seguramente tiene interés económico, en cuanto obliga al país que los recibe a abrir nuevas fuentes de trabajo —hoteles, fondas, industrias típicas, guías, provisión en carreteras, etc.— y ya eso sólo compensa su relativa intrascendencia en el orden social.

El fin demográfico se cumple en tan mínima parte con esta clase de viajeros, transeúntes, o como quiera llamárseles, que el aspecto migratorio debe tender sólo a cuidar que no se conviertan las facilidades de internación y estancia en una puerta falsa de trabajadores o, lo que es peor, de individuos que aprovechan el viaje obteniendo datos que sirvan para atentar contra la seguridad del Estado que los admitió. Porque se dan casos —desgraciadamente frecuentes— en que individuos que no han podido llenar requisitos de inmigrantes, se internan como turistas y se establecen en lugares de poca o ninguna vigilancia migratoria, para ejercer actividades que no son precisamente de recreo, sino de lucro, absolutamente contrarias a las que su calidad migratoria los autoriza y con una situación de competencia comercial, tanto en contra de los nacionales como de los otros extranjeros que sí se sujetaron a la ley. Y menos mal que sólo a eso se dedicaran, pues hay casos en que los falsos turistas aprovechan las facilidades que les da su situación de tales, para obtener y llevar a su país noticias de lugares estratégicos (muchas veces hasta con datos geográficos muy precisos), fuentes de producción, localización de materias primas para todas las industrias, etc.

No queremos tocar siquiera el punto de propaganda que representa para el país visitado, el que sus turistas hagan en su propio lugar de origen literatura inexacta, torpe y pretenciosa, cuando no denigrante,

3) Apreciaciones valiosas al respecto las publicó el Dr. LADISLAO PARAY, en el periódico "El Universal", bajo el título *Memorias de un guía de turistas*, del 28 de mayo al 23 de julio de 1939.

que a ojos cuya visión directa sería más interesante para el sitio visitado, tan sólo les muestra mediocridades y lugares comunes. Los "turistas escritores", los que con dos semanas en lugares forjados exprofeso para ellos, y sin conocer no digamos ya las costumbres, sino muchas veces ni siquiera el idioma, publican libros sobre el relumbrón que se les mostró, son quienes menos sirven al país visitado y los que más mal le hacen al intercambio cultural. Mas de estas plagas es muy difícil que se libren los Estados. Es un mal tan innecesario como imposible de curar, concedida la libertad de expresión, aunque muchas veces "esa" no sea expresión humana. . .

No dejamos de comprender la importancia que tiene el abrir y sostener centros turísticos en determinadas regiones, pues ello implica una situación económica bonancible en la región visitada, ya que allí se estimula la circulación monetaria. Ni tampoco cerramos los ojos a la posible infiltración cultural de un pueblo que viaja —signo de indudable mejor preparación—, ya que con su ejemplo de superior nivel de vida puede influir en la readaptación a mejor medio de los habitantes sedentarios en el lugar visitado. Pero eso sólo no nos convence para hacernos partidarios de una política de "turismo de puertas abiertas".

Precisamente las facilidades que deben otorgarse a quienes vienen a un país a dejar su dinero, son las que deben hacer aún más celosa la vigilancia del Estado sobre tales individuos. Facilidades para internación y estancia, sí; mas en manera alguna liberalidades que puedan poner en peligro la vida comercial de los habitantes del lugar, por la competencia del falso turista, y aun la seguridad e integridad del Estado y la Nación misma.

Por lo demás, ciertas propagandas y protecciones turísticas vienen a formar entre el pueblo un complejo de inferioridad que está muy lejos de ser provechoso al país receptor. El turista atrae las miradas de los que no pueden viajar y las ambiciones de quienes con ellos hacen sus negocios, desde el infatuado hostelero hasta el mínimo vendedor de "curiosidades". Y así se va desgajando, separando, diluyendo poco a poco el afán de unidad patria, que es un elemento de la nacionalidad. De esto debe cuidarse mucho el Estado que quiera tener verdadera unión con sus gobernados. La simple observación de la diferencia de vida que existe entre los paisanos y los visitantes, los pagos casi siempre más altos que hacen éstos, respecto de los que pueden hacer aquellos, van haciendo que el comerciante abuse con el turista y desprecie la atención al connacional. Y éste, a su vez, va suponiendo que vale menos que aquél.

Y así no se llena ningún fin demográfico. Se cumple, sí (y muchas veces con creces) un fin económico regional, que puede ser fatal en la solidaridad patria.

La categoría turística debe concederse, pues, a todos los que vengan a pasear a un país; mas el Estado debe cuidar sobremanera que no se burle esa calidad migratoria y que en los lugares en donde se intensifique su estancia, ésta no sea motivo de ataques a sentimientos de dignidad, ni de formación de conceptos de inferioridad racial o circunstancial, principalmente en aspecto económico.

CAPITULO XXXIV

TURISMO (Continuación)

SUMARIO: Especificación de la acción estatal frente al turismo internacional.—Obligaciones del Estado respecto a la infiltración cultural provocada por el turismo.—No debe prohibirse el turismo internacional, sino por causas muy especiales.—Actividades turísticas estatales.—La Oficina General de Turismo.—El estado en la organización turística.—La intervención del estado en la explotación del turismo.—La intervención de particulares en el desarrollo turístico.

En el capítulo anterior se trató el problema turístico desde un punto de vista general y queremos que así se haya entendido. Vamos ahora a especificar la acción estatal desde el punto de vista práctico. Queremos orientar nuestras ideas sobre los puntos que debe tener presentes el Estado al enfrentarse con el problema de los viajantes por placer.

Desde luego, debe no sólo admitir sino estimular esta corriente migratoria transitoria, no por lo que deje económicamente, que ya sería una buena razón; sino porque por poco que los turistas alcancen a ver de un país, siempre es una propaganda del mismo —aunque sería deseable que no fuera escrita— y un acicate para el perfeccionamiento, aprovechando y devolviendo la penetración sufrida, lo que da un benéfico aspecto de reciprocidad cultural.

El Estado, ante todo, debe cuidar la inalterabilidad esencial de sus usos y costumbres nacionales, por ejemplo: en cuestión de idiomas. Es doloroso el ver que indígenas aún no conocedores, siquiera de una mediana manera, del idioma nacional sepan dirigirse y tratar comercialmente en idioma extranjero con los turistas; y esto podría intentarse resolverlo haciendo forzoso el uso de guías intérpretes, aun cuando ésto tampoco nos satisface del todo, ya que los tales casi siempre se declaran, por su propia mediocridad intelectual y cultural, en favor del comprador —con razón o sin ella— y humillan al connacional que pretende vender. Y esto es, indudablemente, consecuencia del complejo de infe-

rioridad del que ya se habló, y que hace al guía autóctono solidarizarse con el extranjero, creyendo, así, lograrse un valor que tiene la seguridad de no poseer.

El Estado debe hacer campañas nacionalistas, tanto más entusiasmadas, fuertes y efectivas, cuanto mayor sea el número de visitantes extranjeros. Y a éstos, darles las facilidades a que estén acostumbrados en su país, pero cuidando de que ellas no vengán a hacer perder la fisonomía de las ciudades, costumbres y actividades propias de sus gobernados.

Es un hecho perfectamente demostrado que el turismo huye de los lugares que le proporcionan lo mismo que tiene en el lugar de su procedencia. Prefiere, y con razón, aquellos que a la vez le den facilidades de vivir con la comodidad e higiene a que está acostumbrado. Nos estamos refiriendo al aspecto turístico de nuevos ambientes, sin desconocer por ello que hay también grupos que prefieren tan sólo el cambio climático y buscan los más idóneos medios de vida, comparables con los de su residencia. El problema, como se ve, es muy complejo y abarca actividades de toda índole, intervenciones estatales muy diversas.

Es físicamente imposible para un Estado resolver el asunto por medio de una medida de prohibición de entrada a su territorio de extranjeros turistas, pues si éstos desean hacer viajes de placer ahí, los harán con distinta calidad migratoria. Por lo demás, las ventajas del turismo ya las hemos descrito antes, y no son para desperdiciadas por ningún gobierno.

Las relaciones de los pueblos —innegables ahora e ineludibles—, y las obligaciones del Estado para con sus súbditos, hacen imposible la existencia filosófico-jurídica de una disposición que prohíba en lo general el ingreso de turistas a su territorio, a menos que rijan situaciones muy especiales —la guerra, por ejemplo—. En lo particular, sí pueden restringirse y hasta llegarse a suspender indefinidamente los permisos para internación de turistas de determinada nacionalidad, cuando se vea la imposibilidad de hacerlos regresar a su país de origen, por la falta de comunicaciones, o cuando haya algún grave peligro social con su entrada; motivo de salubridad, verbigracia.

Por lo demás, la salida de los nacionales con el mismo carácter, ni siquiera es problema que debamos estudiar aquí.

Son tan múltiples las actividades estatales relacionadas con el turismo y su vigilancia general, que exige una muy seria organización precisamente centralizada que, al mismo tiempo que permita resolver con eficacia y prontitud los problemas generales y específicos que lleguen a

presentarse, sea una fuente de progreso, en todos los órdenes, del factor sociológico en que puede convertirse una bien orientada y permanente campaña turística.

Por tanto, nuestra primera proposición práctica es el establecimiento de una *Oficina de Turismo, que concentre en ella absolutamente todas las actividades estatales y vigile directamente las particulares, relacionadas con el movimiento de los viajeros por placer.*

El movimiento de los turistas debe ser un punto esencial en todo programa estatal al respecto. Es bien sabido que el que se dedica a esos viajes lo hace, por lo general, con tiempo limitado y recursos, también por lo general, rígidamente presupuestados; por tanto, se debe prestar una especial atención a las solicitudes de informes sobre itinerarios, de costos, de mapas turísticos, lugares de curas de descanso, de aguas, de diversiones ciudadanas, de playas, de festivales costumbristas, ferias, etc., de industrias típicas, de pesca, de caza, de excursiones montaÑeras, de monumentos, de ruinas arqueológicas, etc. Cosas todas ellas que únicamente en una oficina central pueden proporcionarse a los interesados.

Ello sólo, puede justificar la existencia de una Oficina de Turismo; mas queremos añadir entre otras actividades de la misma, amén de las informativas mencionadas, las de investigación de lugares susceptibles de ser aprovechados en cualquier orden turístico; las de inspección de cumplimiento de reglamentos y disposiciones especiales sobre la materia; las de conservación y acentuación de características típicas del país, los usos y costumbres de valor estético y de significación espiritual; las de estadísticas; las de calendarios; las de nombramiento, vigilancia y catalogación de guías e intérpretes; las de propaganda; las de relaciones con instituciones oficiales o particulares dedicadas al turismo o que tengan o puedan tener alguna relación con él; las de fomento de turismo interior; las de comunicaciones en general; las de empresas de transportes oficiales o particulares, sistemas de tránsito; alojamiento, etc.

En suma, la Oficina de Turismo debe ser el centro sobre el cual giren todas las actividades que puedan en alguna forma crear, conservar, aumentar y mejorar corrientes turísticas dentro de la jurisdicción del Estado que la crea.

Una de sus funciones principales será la de poner coto a los inconvenientes del turismo, orientándolo por un camino que deje efectivos beneficios a la colectividad, aunque en alguna ocasión debe sacrificar los intereses económicos de quienes se encuentren dedicados en alguna forma a la explotación comercial de tal rama demográfica.

Pero queremos dejar bien sentado que las *funciones gubernamentales no deben ser sino de organización, vigilancia y servicio social*. Ningún gobierno es buen administrador, no digamos ya en función de persona moral de derecho privado, sino ni siquiera de su patrimonio que debe ser utilizado en el servicio social general, de interés público, que tiene a su cuidado. La ubres de presupuestos oficiales siempre son no sólo codiciadas sino materialmente exprimidas por muchas filtraciones, mermas, gastos, todo ello innecesario, muchas veces superfluo y no pocas veces de mala fe.

La organización burocrática adolece del defecto de tener muchas complicaciones, exceso de personal y dilución de responsabilidades entre muchas manos que, responsables en sí mismas, en la cantidad se pierden con el consiguiente perjuicio general.

Pedir que el Estado se haga cargo del manejo turístico de un país determinado, es tanto como dar una nueva oportunidad de crear plazas para favoritos impreparados, que medrarán en tanto ciegan la fuente de ingresos que representa el turismo.

Pero tampoco es posible dejar a la iniciativa privada todo el manejo del turismo, pues se tropezaría con el mismo inconveniente de tener individuos que sólo vieran por la rápida integración de un gran patrimonio, independientemente de que ello trajera como consecuencia que prosperaran en su país todos los inconvenientes antipatrióticos de que se ha venido hablando antes.

El nacimiento del turismo no es, como ni siquiera puede imaginarse, producto de actuación estatal. El viene de organizaciones particulares que iniciaron viajes con personas que los querían hacer por mero placer. Tal afición constituye, en realidad, la síntesis de todos los deportes. El turismo debe su nombre a los ingleses, quienes lo llevaron hasta alcanzar, a mediados del siglo XIX, un desarrollo sistemático y ascendente.

Ha sido tan grande la vida dada por empresas particulares al turismo, que ahora éste constituye una de las más importantes fuentes económicas de cualquier país receptor de corriente turística, por sus saneados beneficios, en compensación de los cuales el turista no exige nada material de aquél, y sí entrega la admiración y el interés por sus bellezas naturales y artísticas, alcanzando con ello a todos los sectores: ferrocarriles, líneas de navegación marítima y aérea, servicios de automóviles y carruajes, hoteles y comercio en general. En sus comienzos, el turismo más desarrollado fue el de verano y aún sigue siéndolo en la actualidad; aunque no tanto, por cuanto se ha extendido notablemente el de inwier-

no, ya que algunas clases lo practican, dirigiéndose a países de clima más templado, o, por el contrario, frecuentando los países fríos, con objeto de practicar deportes invernales.

Dejando de lado el excursionismo a pie y los acampamientos, el montañismo y el ciclismo, que cuentan todos ellos con buen número de adeptos, la forma más generalizada la constituye el viaje en automóvil; así lo han entendido las grandes empresas turísticas, y en todas las naciones en que se fomenta activamente esta práctica, además del automovilismo particular, se ha extendido la forma de excursiones colectivas, organizadas muchas de ellas por las mismas compañías ferroviarias, como una prolongación de sus líneas e itinerarios. Cada vez son más numerosos en todos los países los circuitos organizados de excursiones colectivas, en forma de poder ofrecer al turista, en el más breve espacio de tiempo y por un costo reducido, lo más interesante de una comarca, la visita de una ciudad o lugar determinado, bajo la dirección de guías, algunas veces expertos, que dan cuenta a los viajeros de los monumentos, paseos, lugares, etc., dignos de ser conocidos. Favorece, por tanto, mucho al turismo automovilista la construcción de carreteras, a lo que ahora todos los países dedican especial atención.

Los atractivos del turismo en general, dependen en gran parte de las facilidades que el viajero halla en los lugares que cruza: abundancia de medios de transporte en general, ofrecida con las comodidades máximas por las empresas respectivas; multiplicidad de empalmes, ferrocarriles de montaña, cremalleras, funiculares, etc. Lo mismo puede decirse del turismo náutico y aéreo.

Se ha instituido en algunas grandes ciudades, un servicio de guías pilotos para conducir a los automovilistas forasteros por las calles de la urbe, a fin de indicarles las reglas de circulación y evitarles infracciones y contrariedades.

El auxiliar más indispensable y sin duda el más poderoso, para el fomento del turismo es la publicidad. Cuantas entidades trabajan para su propagación consideran como base de su labor la eficacia de este elemento de atracción. Folletos, álbumes, fotografías, carteles, boletines, mapas, itinerarios, guías, conferencias, exposiciones, proyecciones, etc., son los medios más utilizados para esta propaganda; y contribuyen para ello otros, como los museos consagrados al turismo, ya con carácter circunstancial, ya permanente.

Abundan también las sociedades dedicadas de manera exclusiva al turismo, y como complemento de ellas pueden añadirse las que actúan en alguna rama del deporte en especial: montañismo, automovilismo, ciclismo, etc.

Desde hace largo tiempo se han fundado, en los países que más se preocupan por el fomento del turismo, sociedades locales o regionales para desarrollo de iniciativas, que agrupan en su seno a las empresas y personalidades interesadas en poner de relieve el valor de su nación o de su región.

Por lo anterior se ve que no debe el Estado substituirse en las personas de los particulares para organizar y explotar el turismo. Pero tampoco debe dejar que las organizaciones no oficiales hagan perder las fisonomías propias de los lugares visitados ni hacer una explotación exagerada de ellos. Y en su función está el ayudar, por medio de los servicios que ya antes se indicaron, centralizados en una Oficina de Turismo, a la conservación y acrecentamiento de la fuente económica que para los países representa el turismo.

CAPITULO XXXV

TURISTAS. SU POSICION DENTRO DE LA TECNICA MIGRATORIA

SUMARIO: Composición de esta calidad migratoria.—Formas de los requisitos turísticos. Facilidades para la documentación.—Circunstancias que se deben comprobar específicamente.—Consideraciones sobre no exigencia de garantía de repatriación y casos en que puede exigirse su otorgamiento.—Vigilancia oficial de los turistas y documentaciones secundarias en el transcurso del viaje.

Calificamos ya con anterioridad¹ al viajero por placer, como un individuo con situación migratoria en calidad de tránsito y con la condición de turista. Esta calidad se integra con

a).—La solicitud que el interesado hace ante la autoridad correspondiente, para internarse a un país con móviles exclusivos de recreo.

b).—La aceptación que hace el Estado, extendiendo la documentación correspondiente, previa identificación de la persona; comprobación de su nacionalidad y de readmisión a su país de origen o de procedencia; exhibición de numerario suficiente para el sostenimiento del viajero, evitando con ello que tenga necesidad de dedicarse a actividades remuneradas o lucrativas en el país visitado; y otorgamiento de garantía de repatriación, si procede.

c).—La fijación del plazo máximo durante el cual podrá el extranjero permanecer en el territorio nacional;

d).—La sujeción a la vigilancia que el Estado estime prudente, sobre las actividades y permanencia del interesado.

e).—La notificación de todo lo anterior, hecha por el representante de la autoridad, en el momento mismo de extender la documentación.

1) Capítulo XVI, in fine, y cuadro sinóptico de estancias de extranjeros.

Respecto al procedimiento que debe seguirse para llenar el primer punto, como todos los demás, debe ser lo más llano posible, sin formalismos innecesarios que llevarían tiempo e impresionarían como una barrera y obstáculo a una función tan sencilla como debe ser la admisión del turista. Bastará que el individuo se presente solicitando ser documentado, para que se tenga por hecha su manifestación tácita de que pretende la internación con móviles de recreo. Y nos lleva a tal apreciación el hecho de que, estando tan divulgado el concepto de "turismo" y sus fines en la generalidad de los pueblos, se encuentran llenados los extremos necesarios para concluir, en estricto derecho, que con la presentación del solicitante y la preexistencia de la ley que crea la calidad que pide, se perfecciona un acto jurídico, que debe tener toda la vigencia que son capaces de poseer todos los actos plenamente consentidos. Así pues, es innecesaria a nuestro juicio la formalidad de solicitud y manifestación expresas, así como el sometimiento expreso a todos y cada uno de los requisitos legales pedidos por la condición migratoria perseguida.

Sin embargo, hay circunstancias que deben ser comprobadas específicamente, por exigirlo así el interés público del Estado aceptante. Y para el cumplimiento de las mismas es necesario, no sólo una documentación completa, sino un riguroso examen de la misma. La identificación del solicitante, para impedir la posterior suplantación de la persona; la comprobación de nacionalidad, para evitar el problema de la forzosa aceptación posterior de un apátrida, que se ha valido de la calidad turística para burlar las reglas generales de admisión como inmigrante; el aseguramiento de readmisión en el lugar de origen o procedencia, para no hacer nugatorio el derecho que tiene el Estado para deportar, cuando el interés público lo exige; la posesión efectiva de numerario suficiente, que garantice ampliamente el fin de recreo del viajero, sin que su internación provoque la necesidad de dedicarse a actividades remuneradas o lucrativas; y el otorgamiento de amplia y segura garantía de repatriación, son cosas todas ellas, que deben cuidarse meticulosamente al aceptar un turista. Ello constituye el punto básico, la razón de ser del Estado, al enfocarla en el aspecto migratorio. Lo demás, la vigilancia, el orden, las comodidades, el impedir los abusos, etc., son funciones derivadas de lo primero, la admisión.

Y si ésta se encuentra viciada, en el turismo, como en cualquiera calidad demográfica, el Estado habrá dejado de ser preventivo para convertirse en perseguidor, cosa ella que, si bien es cierto que le incumbe, tiene menos nobleza, inferior dignidad, menores calidad y categoría social que la prevención, función estatal por excelencia.

En cuanto a la garantía de repatriación, debemos considerar la posibilidad de que en determinadas ocasiones no se exija tan efectivamente como en la generalidad, o bien sea eximido de plano el requisito. Estudiaremos varios casos.

Primero:—Puede haber ocasiones en que la solvencia de determinada institución que tiene interés en recibir la visita de los representantes de otra, residente en el extranjero, haga que el Estado acepte la responsabilidad o la simple seguridad que dé esa institución de que los visitantes abandonarán el país dentro del plazo máximo, y que ellos son personas con poquísimas probabilidades de convertirse en sujetos de sanción migratoria, para que se tenga por satisfecho el requisito de otorgamiento de garantía de repatriación.

Segundo:—Cuando se organizan excursiones por asociaciones turísticas, donde se encuentren comprobados ya los pasajes de regreso, o por representaciones oficiales extranjeras; en tal caso el fin de la fianza está ya cumplido y debe evitarse, como una facilidad más al turismo, la molestia de otorgarla.

Tercero:—Al hablar del fenómeno consistente en la penetración recíproca de los pueblos, dijimos que éstos no lo pueden eludir. Y seguimos sosteniendo ahora que el Estado se encuentra obligado a ampliar su influencia hacia los demás países y a recibir la de aquellas naciones que le sean afines, por comunidad de idioma, raza, costumbres, religión, etcétera. En esa virtud debe eximir absolutamente del otorgamiento de garantía de repatriación a los nacionales de los países cuya corriente turística sea el comienzo de un efectivo intercambio cultural.

Pero, al mismo tiempo, nos mostramos enemigos de la reciprocidad, cuando ésta deba tenerse con Estados que no estén absolutamente identificados entre sí, y que sólo la conveniencia económica o política de uno de ellos haya inspirado la exención de fianza de repatriación y otras facilidades semejantes en orden migratorio en general o turístico en particular.

Por las razones que se han venido exponiendo en esta parte de la obra, al hablar de turismo, creemos necesario opinar que los turistas deben quedar sujetos a una vigilancia especial, que podrá variar de intensidad, según existan o no, más o menos fuertes, las circunstancias que obliguen a dictar tal medida.

Una mínima consideración hacia el interés público del Estado receptor así lo exige. La propia calidad turística es o puede ser un escudo, tras el cual se escondan intenciones muy ajenas al primordial fin de pa-

seo. Creemos pertinente sugerir aquí la conveniencia de que, al ingresar el turista, indique el primer punto de destino en su viaje, lugar donde deberá obtener una constancia especial de registro; y allí mismo podrá obtener visa o permiso para dirigirse hacia otro sitio que desee, siempre y cuando no se encuentre prohibida en él la estancia de extranjeros; mismo lugar donde volverá a registrar su llegada, su permanencia y donde podrá obtener permiso para continuar el viaje. Pero esto requiere confrontar la medida con las disposiciones constitucionales, pues hay países, como México, que prohíben este control (art. 11 de la Constitución General).

Por lo que toca a la notificación de las condiciones impuestas para la integración de la calidad migratoria de turista, cabe decir que, como ya se expresó de la solicitud de internación respectiva, no es necesaria ninguna formalidad para ello. Basta que se extienda el documento y que en él se inserten tales condiciones, para que, al firmar el interesado la documentación, se dé por notificado de las obligaciones que debe cumplir, en los términos legales que se han comentado.

CAPITULO XXXVI

TEMPORALIDAD DE LOS TURISTAS

SUMARIO: Su no intención de permanencia.—El transcurso del tiempo no debe hacer nacer ningún derecho de residencia.—No se debe permitir por el estado el aprovechamiento de la calidad turística para la regularización en otra calidad migratoria.—Temporalidad turística.—La salida del turista siempre debe considerarse como definitiva.—La permanencia en calidad de turista no debe computarse como estancia legal, para los efectos de la declaración de inmigrado.—Casos de excepción a la regla anterior.

La idea misma que lleva implícita el término "turista", dice del no deseo de éste para que su estancia se considere con carácter de permanente. Es decir: el turista no tiene, jurídicamente no puede tener, intención de permanencia. Congruente con el espíritu de tal calidad migratoria, toda disposición legal que hable de temporalidad de turistas en un territorio dado, debe ser en el sentido de no permitir que el transcurso del tiempo haga nacer ningún derecho de residencia, ni aun siquiera el de vecindad.¹

El interés público, en función demográfica, ya hemos dicho y repetido que exige determinadas condiciones para que se pueda estimar la intervención del Estado como verdaderamente útil a la sociedad. Cuando esas condiciones son excesivamente suaves, como en el caso de los turistas, no se debe permitir, por ningún concepto, que sean aprovechadas para la regularización en una calidad migratoria que debió nacer del cumplimiento de otras condiciones mucho más rígidas, y que ya hemos enumerado al hablar de cada una de las calidades migratorias en particular.

1) En la mayoría de las legislaciones estatales mexicanas, y en la federal, seis meses.

La temporalidad turística, por tanto, debe ser limitada a un máximo de tiempo que no cree derechos de residencia por el simple transcurso de él. Además, nos pronunciamos abiertamente contra la práctica de conceder prórrogas más allá de lo indicado —o de lo permitido por la Ley—, cuando para ello se tome en consideración la simple exhibición de medios económicos propios, de subsistencia. No es el punto de posesión de bienes materiales el que debe tenerse como básico, sino la posibilidad de crear derechos en el solicitante, contra texto expreso de ley.

Proponemos, en concreto, que el máximo de temporalidad que deba concederse a los turistas, sea tal que deje margen a los plazos que deberán concedérsele para que salga del país, y la suma de éstos con la primitiva estancia resulte menor que lo que tiene que transcurrir para obtener la vecindad.²

La salida del turista, al vencerse el término o antes si la efectúa, siempre debe computarse como definitiva. No es posible conceder que tales viajeros vayan a las fronteras, cambien documentación, y se reinternen con el mismo carácter, y luego pretendan, así, obtener la calidad de inmigrados, en virtud de haber permanecido legalmente el tiempo correspondiente para tal objeto.

Cuando un viajero por placer sale del país, traspone sus fronteras, debe estimarse, aun cuando esté más allá de ellas tan sólo unas horas, que *su intención no ha sido la de permanecer definitivamente en el territorio donde pretende derecho de estancia definitiva*.

La definición misma de turista nos da la razón, y admitir la posibilidad de la declaración de inmigrado en favor de quienes *no tienen intención de permanencia*, es ir contra lo que al respecto se sostuvo más atrás³ y lo que se ha venido exponiendo en los capítulos inmediatos anteriores.

En la calidad migratoria de turista existe la presunción *juris et de jure* de que no se desea obtener la calidad de residente definitivo; por tanto, es ir contra esa presunción el dar la posibilidad de burlarla, com-

2) Para México proponemos cinco meses, tomando en consideración que la vecindad se obtiene, regularmente, en seis, y que con un plazo de quince días es suficiente para que el extranjero abandone el país o sea deportado en otro plazo igual. En el Apéndice número 3, véase el artículo 30 del Código Civil vigente en el Distrito Federal.

3) Véase el Capítulo XXIV.

putando ese tiempo como vivido en un país extraño —o el propio que deberá estudiar la concesión de estancia definitiva solicitada—, como con intención de permanencia.

Claro está que hay casos en que debe tomarse como estancia legal computable, y ellos los podemos resumir así:

a).—Cuando el extranjero, *sin salir del país que lo acoge*, cambia su condición migratoria en casos en que la ley lo permita;

b).—Cuando obtiene, por ficción jurídica (matrimonio con nacional, por ejemplo), derechos de residente definitivo condicional;

c).—Cuando hay imposibilidad física *reconocida oficialmente*, para abandonar el país.

De tales casos nos ocuparemos en capítulos posteriores.

CAPITULO XXXVII

ACTIVIDADES DE LOS TURISTAS

SUMARIO: La principal intención debe ser el esparcimiento.—Resumen de las actividades genéricas.—Actividades propias.—Actividades ajenas.—Actividades sociales.—Actividades políticas.—Razones para impedir a los turistas las actividades remuneradas; lucrativas, de lucro inmediato o mediato; propias y ajenas.—Casos en que el turista puede lucrar en actividades propias.—Consideraciones del estado al respecto.

El extranjero internado en calidad turística, debe tener como principal intención de sus actividades dentro del país que visita, las exclusivas de recreo, tomando tal término en toda la amplitud de esparcimiento activo.

Sin embargo, debemos recordar lo que antes se ha dicho, sobre actividades de extranjeros. En el capítulo XIX las dividimos en

- a).—propias;
- b).—ajenas;
- c).—sociales;
- d).—políticas;

Al definir cada una de esas clases, se expresó lo que ahora recordaremos, diciendo:

Actividades propias.—Son aquellas cuyo fin inmediato es la satisfacción de las necesidades del interesado, por medio de un lucro o una remuneración. Esto último debemos tomarlo como un salario o sueldo fijo; aquello, como un producto indeterminado en cuanto a la cantidad, como una consecuencia de una actividad independiente de patrón o semi-patrón.

Por concepto de lucro debemos tomar el de utilidad. Es decir, una vez satisfechos los extremos económicos de la actividad, inclusive los márgenes de fondo de reserva, impulso de la negociación y reposición

de material, si queda algún líquido disponible debe considerarse como utilidad lucrada.

El lucro puede ser inmediato o mediato. Ejemplos de ellos quedaron expuestos ya en el capítulo que estamos resumiendo (el XIX), así como los correspondientes a nuestro concepto de actividad remunerada.

Las actividades propias tienen como característica que quien las ejerce no posee capital alguno en ellas, o bien, éste es tan reducido que necesita la forzosa dependencia directa de otras personas; estas actividades deben ser autorizadas expresamente e identificadas con la mayor precisión, a fin de que las ejerzan legalmente los inmigrantes.

Actividades ajenas.—Son aquellas que se desempeñan no por dependencia de índole económica, sino como ayuda a familiar o amigo. Estas actividades pueden ser remuneradas, pero no como fin inmediato de quien las preste, sino como correspondencia extra-contractual de quien las recibe. No deben tener como objeto la satisfacción de las necesidades de quien las preste.

Actividades sociales.—Son aquellas que tienen por objeto la satisfacción cultural, artística o recreativa de un grupo determinado. No debe impedirse a ningún extranjero de cualquier calidad y condición migratorias, que las desarrolle, ya que ellas siempre producen una semilla de inquietud espiritual y son un buen medio para la intensificación de las relaciones culturales de los pueblos. Claro que no hemos preconizado en manera alguna la agitación del país por elementos extraños, ya que no la justificamos ni cuando es hecha por los propios; pero sí nos mostramos decididos partidarios de que el Estado no sólo permita, sino que promueva la manifestación de los valores humanos que posean quienes estén en su territorio, por cualquier accidente o circunstancia.

Actividades políticas.—Son materia de régimen interno, única y exclusivamente, y debe ser motivo de especial cuidado por parte del Estado que el extranjero no sólo no las ejerza, sino que ni siquiera comente la forma y términos en que las desarrolle el nacional.

Hasta aquí el resumen de lo que ya se había expresado con anterioridad, y que deseamos tener presente en el desarrollo de este tema, ahora; pues en cualquier aspecto de actividades de extranjeros, se debe partir siempre de las bases que se acaban de enunciar.

Es inconcuso que la definición de turista impide que se pueda ejercer —mucho menos autorizar por parte del Estado— ninguna actividad que caiga dentro de las definidas o delimitadas en las dos primeras sec-

ciones anteriores. El ejercicio del comercio en un medio determinado, es una función íntimamente relacionada con la sociedad que en él tiene su asiento permanente; por ello, sólo quienes componen el núcleo son quienes pueden cumplir íntegramente tal función, que trasciende en la economía del grupo en una forma innegable y sobre la cual creemos inútil extendernos aquí.

El propio ejercicio de actividades de especulación permanente, requiere, por su índole misma, la presencia física, permanente también, de quienes la efectúan. Permitir lucrar a personas sin arraigo en el medio, como los turistas, es permitir sangrías en la economía regional, ya que, por no estar radicados en el lugar donde ejercieron la actividad, el producto de la misma tendrá que salir hacia el lugar donde habitualmente residen ellos.

Y esa consideración debe ser válida para las actividades remuneradas y lucrativas, con lucro inmediato o mediato; así como para las actividades propias o ajenas.

Si bien es cierto que el turista no debe actuar en el comercio del lugar que visita, como elemento lucrador, también lo es que hay casos en que puede y *debe* el Estado permitir sus actividades, cuando de ello se deduzca un provecho a la colectividad. Nos queremos referir a las manifestaciones de alta cultura, sea científica o artística; pues bien puede darse el caso de que, no trayendo al país determinado extranjero sino el deseo de viajar por placer, tuviera la oportunidad de dar a conocer en público sus dotes intelectuales o artísticas, lo que en manera alguna debe prohibirse, por ser una manifestación cultural que seguramente aprovecharía en el medio social en que se realizara.

Pero sí queremos hacer constar que no es nuestra intención dejar abierta esta puerta de escape, para actividades mediocres o francamente malas, perversas o inconvenientes. En los casos en que algún o algunos turistas deseen actuar en público, dentro del país visitado, es nuestra opinión que se debe obtener *previamente* un permiso especial de la autoridad correspondiente, a fin de que la misma pese la conveniencia de permitir la actuación. El Estado, en estos casos, deberá tener presentes, cuando menos, los siguientes puntos esenciales: a).—la personalidad del que pretende actuar; b).—la enseñanza que en los elementos nacionales afines, deje su actuación; c).—la igualdad, relativa, con elementos nacionales, en lo que toca a remuneración, precios de localidad, etcétera; y d).—la institución o instituciones del país, que apoyen la solicitud y los argumentos que para ello expongan.

CAPITULO XXXVIII

CAMBIO DE CONDICION MIGRATORIA EN LOS TURISTAS

SUMARIO: Razones para prohibir a los turistas el cambio de su condición migratoria.— Necesidad de sentar esta regla general en las legislaciones demográficas.—Excepciones a esta regla, y sus justificaciones.—Casos típicos de esas excepciones.

Por las razones de no tener intención de permanencia y de que el propio fin inmediato de su calidad migratoria no presupone ni el menor indicio de asimilabilidad, así como por el hecho de que los requisitos exigidos para la admisión de los extranjeros que se internan con carácter de turistas no sólo son distintos sino en ciertos casos contrarios a los que deben exigirse a los inmigrantes; y por el hecho mismo de que el turista no llena los extremos de la definición de inmigrante, puesto que tiene sus raíces propias en el extranjero y no desea trasladarlas al lugar visitado; por todo ello decíamos, se debe sentar que el turista no se le debe permitir el cambio de su condición migratoria.

Las leyes demográficas, dentro de la agilidad que deben tener en sí mismas (o en sus reglamentos, tablas diferenciales, interpretación, circulares, etcétera, a fin de cumplir el orden público en el aspecto a ellas encomendado, evitando así las constantes reformas a sus articulados), deben también ser lo suficientemente rígidas para que el orden en ellas establecido corresponda en permanencia a los resultados que la sociedad tiene derecho a esperar de su aplicación. Por ello, bien está que se siente en tales ordenamientos un principio como el acabado de exponer, por medio del cual se impida al turista su cambio de condición;¹ mas también

1) El artículo 67 de la antigua Ley General de Población, mexicana, decía: "Sólo a los turistas y a los transmigrantes no se podrá autorizar el cambio de condición migratoria, a no ser que se encuentren en el caso del artículo 91" (matrimonio con mujer mexicana). La disposición relativa, en la Ley vigente, puede verse en el apéndice número 2; Ley General de Población, artículos 50 y 51.

hay, como en toda regla general, excepciones que deben ser reconocidas expresamente por el mismo articulado, evitando con ello ficciones anti-jurídicas o flagrantes violaciones, cuando se impongan éstas por la fuerza de las circunstancias.

Si estimamos como ejercicio de la justicia, que se trate en forma desigual a seres desiguales, y si admitimos que en cualquiera circunstancia individuos de la misma categoría pueden ser cambiados accidental o permanentemente, debemos aceptar que más de algún viajante por placer, o al menos que tal haya sido presuncionalmente para el Estado su intención primera, varíe medularmente y se separe de la categoría que le corresponde.

Estudiaremos ahora los casos que nos parecen típicos para el cambio de condiciones migratorias de los turistas.

I.—Desde luego, se impone conceder estancia lo más amplia, favorable posible a todo individuo en cualquier estado migratorio, que contraiga matrimonio con nacional. Obviando repeticiones, nos basta el dar por reproducidos aquí los argumentos que se expusieron en el capítulo XXIV, en favor de la consideración como inmigrado condicional de los extranjeros que se encuentren en tales casos.

El turista que cambie condición, de acuerdo con esta excepción, debe llenar los requisitos siguientes, que por su sola enunciación se explican y no creemos necesario, por lo mismo, hacer consideraciones especiales sobre ellos;

a).—comprobación de matrimonio; b).—justificación de la nacionalidad del cónyuge; c).—demostración de tener medios lícitos de subsistencia, capaces de subvenir las necesidades del hogar; d).—otorgamiento de garantía de repatriación; e).—compromiso de demostrar al final de cada período de los que en el caso se le fijen, la vigencia del vínculo, de los medios de vida, y de la fianza; f).—compromiso de poner en conocimiento de la autoridad migratoria inmediatamente que sea disuelto el vínculo, sea por muerte del cónyuge o por resolución judicial; g).—llenar los requisitos migratorios generales, comunes a todas las calidades y de los cuales se ha venido hablando en otras partes de esta obra.

Tal situación deberá tener una vigencia igual al término que marque la ley para declarar inmigrado al extranjero que esté en condiciones de inmigrante normal; pues no estimamos justo que, en uso de una legal ficción jurídica, como es la consideración de inmigrado condicional, no se puede tener la oportunidad de ser residente definitivo, máxime si se considera que tiene a su favor una muy fuerte presunción de asimilabilidad, por el hecho de haber casado con mujer nacional.

II.—Dentro del plazo de estancia en un territorio como turista, bien puede un individuo encontrar posibilidades de vida iguales o superiores a las existentes en su país de procedencia, por lo que respecta a sus actividades propias; igualmente puede encontrar una actividad acorde con sus facultades o sus gustos, y por ello solicitar quedarse, ya con intenciones de permanencia.

Ya se han expuesto (capítulo XX) los argumentos que nos parecieron conducentes a fin de aceptar como benéfica la inmigración de inversionistas. Y son tales argumentos precisamente, los que nos inclinan a aceptar el cambio de un turista a la calidad migratoria que se indica. Mas debe tenerse especial cuidado en que se demuestren y llenen los requisitos especiales del caso, pues debe considerarse su cambio de condición, una vez concedido, como una ficción de nueva internación.

Tanto en este caso como en el anterior, es nuestra opinión que la temporalidad de turista sí debe computarse como estancia legal para los efectos de la declaración de inmigrado.

III.—Hay caso en que la violencia sufrida por un individuo en su país, lo obliga a procurar hacerse de una documentación para entrar a

2) Entre las muchas proposiciones que fueron formuladas para la Convención Demográfica reunida en México en el mes de diciembre de 1938, se expuso la de reformar el artículo 67 de la entonces vigente Ley General de Población, en los siguientes términos:

“Art. 67.—A los turistas y transmigrantes solamente se les podrá cambiar condición migratoria en los casos siguientes:

I.—Por contraer matrimonio con mujer mexicana por nacimiento, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en los artículos 35 y 91 de esta Ley.

II.—Por adquirir, dentro del plazo de su estancia en el país, permiso para efectuar inversión, de acuerdo con el artículo 88 de este Ordenamiento.

III.—Por llenar los requisitos de refugiado político, de acuerdo con el artículo 58. En este caso, deberá iniciar sus gestiones de cambio precisamente dentro del primer mes de estancia en el territorio nacional; de no verificarlo así se le considerará con la simple condición que haya tenido al internarse, y se le exigirán las garantías necesarias para que, al vencimiento del plazo autorizado, abandone el país, apercibido de deportación”.

Como exposición de motivos para la reforma, se dijo: “La rigidez con que fue redactado el artículo 67 de la Ley General de Población, ha hecho que se proponga la reforma en los términos que aparece.

otro territorio, y por ello, como más fácil, se internan como turistas algunos que no traen fines de recreo y sí desean permanecer indefinidamente.

En estos casos creemos pertinente el cambio a asilados políticos, siempre que se demuestren los extremos de tal aspecto migratorio en los términos que se expresaron al hablar de esa calidad, y cuando se haya pedido la transferencia dentro de un plazo perentorio, contado a partir de la fecha de internación.²

Sigue nota (2)

Es rígido por demás, el que se pretenda impedir la estancia de los extranjeros que deseen quedarse en el país, cuando tal estancia puede traer como consecuencia la inyección de un capital a la economía nacional, en los términos que la misma Ley exige, o cuando el "turista" no lo es en realidad, sino que utilizó tal carácter para huir de una persecución en la que iba de por medio su integridad personal y quizás hasta su misma vida.

Es caso por demás frecuente el que un turista venga como tal y durante su estancia haga arreglos de cambio de condición haciéndose aparecer como afuera del país, a efecto de que, al tener concedido el permiso respectivo de internación, haga una salida de unas horas por la frontera elegida, volviendo ya con el carácter que en su primera estancia logró. Es una comedia que no se compadece con la seriedad de la Ley.

Debe aprovecharse esta oportunidad para hacer un llamado al Departamento de Turismo de esta Secretaría (la de Gobernación), a fin de que coordine su manejo con el del Departamento de Migración, y así se pueda saber si en realidad está ausente o no el individuo que solicita su ingreso al país.

El artículo, en la forma propuesta para ser reformado, queda lo suficientemente rígido como para evitar que sea un camino de atajo, que puedan aprovechar los extranjeros para burlar la ley; y sin embargo, queda lo suficientemente amplio para cambiar condiciones migratorias en casos perfectamente explicables y justamente concebibles, de acuerdo con la moral y la recta razón."

CAPITULO XXXIX

PENAS A LOS TURISTAS

SUMARIO: Posibilidades de infracción migratoria, en los turistas.—Categorías de sus infracciones.—Vicios en la documentación inicial.—Falsos informes del interesado o error en el trabajo del empleado oficial.—Su resolución.—Principales violaciones a la condición migratoria turística.—Sus penas.—Incumplimiento de las obligaciones del turista.—Para con el estado.—Para con los particulares.—Sus resoluciones y penas.—Estancia en lugares prohibidos a los extranjeros.—Permanencia más allá del legal límite de tiempo.—Su resolución.—Actividades delictuosas de los turistas.

Poco tenemos qué decir en este capítulo, en lo que toca a sanciones migratorias por las infracciones que cometan los extranjeros que guarden en un país la calidad de turistas, ya que antes se dijo (capítulo XXXII) todo lo que, en general, puede especularse al respecto. La importancia de la condición turística nos obliga a volver a tratar, aunque sea someramente, el tema.

Las facilidades que el Estado da a la internación y estancia de los turistas, hacen muy posible que quienes posean tal calidad incurran en responsabilidades de carácter migratorio. Esto, independientemente de aquellas otras en que puedan incurrir, de carácter penal, o que afecten directamente al interés nacional, como cuando, valiéndose de la condición turística, se internan espías a un territorio.

Podemos dividir las infracciones de los turistas, en las siguientes categorías:

- a).—Vicios en la documentación inicial;
- b).—Violaciones a la condición migratoria;
- c).—Incumplimiento de obligaciones;

- d).—Estancia en lugares prohibidos a los extranjeros;
- e).—Permanencia más allá del límite de tiempo legal;
- f).—Actividades que constituyen delito.

Por lo que respecta a los vicios en la documentación inicial, que pueden provenir de falsos informes proporcionados por el interesado, o por error en el encargado de extender las formas correspondientes, deben resolverse haciendo las rectificaciones del caso y si hay culpabilidad dolosa, hacer las consignaciones ante las autoridades competentes.

La omisión de requisitos esenciales para la internación, por parte de la autoridad que en ella intervino, y el hecho de que el interesado haya proporcionado datos falsos, deben ser motivos de una muy minuciosa investigación, ya que de lo contrario se daría margen al uso immoderado de tales caminos, hasta hacer que el interés público exigiera la desaparición de las facilidades a los turistas, cosa ella que, justificadísima y todo, vendría a repercutir en el aspecto económico de que antes se habló, cuando se ponderó la importancia que en él tiene el turismo.

Las violaciones de la condición migratoria, consisten principalmente en que el turista deje de serlo, para convertirse en elemento trabajador. Y ya hemos dicho que, excepto las actividades propias de él —recreo, esparcimiento activos— o las sociales *expresamente autorizadas*, el turista no debe dedicarse a ningunas otras. Esta infracción, plenamente comprobada, debe ser castigada con la inmediata deportación, independientemente de la pena que deba imponerse al coinfractor, sea nacional o extranjero con distinta calidad migratoria, que si es la misma de aquél debe sancionársele con idéntica pena.

El incumplimiento de las obligaciones por parte del turista, puede revestir dos aspectos: cuando son para con el Estado y cuando son para con los particulares. En el primer caso, como por ejemplo trasladarse a otros sitios del país distintos de aquel manifestado como primer punto del viaje, sin el permiso o visa correspondiente; el no registrar la llegada o salida de determinado lugar; el no poner en vigencia la garantía de repatriación, cuando ha caducado la estancia, etc., se requiere el otorgamiento de un plazo perentorio para el cumplimiento de las omisiones y una pena pecuniaria, en los términos que se indicaron al hablar de las penas migratorias en general.

Cuando se trate de incumplimiento de obligaciones para con los particulares, la función administrativa no puede actuar directamente, ya que no es de su competencia tal conflicto; pero sí debe tomar ese incum-

plimiento como un antecedente de deseabilidad o asimilabilidad, una vez dilucidado en los tribunales, para cuando el extranjero desee ingresar al territorio con nueva calidad migratoria.

El señalamiento de lugares en los que se prohíba la estancia de extranjeros, es una función de alto interés nacional, sea porque ello se refiera exclusivamente a un aspecto económico o bien porque la seguridad del Estado así lo exija. La trasgresión de esa regla debe ser motivo de una enérgica pena, y cuando ello no revista el carácter de delito, se debe aplicar la deportación de carácter migratorio, inmediatamente.

Cuando el turista permanezca en el territorio visitado más tiempo del que su propia calidad lo autorice, sin existir ningún otro motivo de sanción, el caso debe ser juzgado con la menor rigidez posible. En efecto, la sola trasgresión de la ley en este sentido hiere, sí, el orden público que inspiró el articulado respectivo, mas no se ve afectada la sociedad de manera tal que obligue a actuar a sus instituciones en una forma por demás decisiva y enérgica. Cabe aquí imponer una pena pecuniaria mínima y hacer un requerimiento al infractor para que abandone el país en el plazo que se le fije. Y si se está en el caso de un turista de los que tienen beneficio de exención de garantía de repatriación, se debe exigir su otorgamiento inmediato. El no cumplimiento de esto y el no pago de la multa, creará una nueva situación, en virtud de la cual el Estado se verá obligado a conmutar la pena pecuniaria por arresto y, una vez cumplido, a deportar al remiso.

Para terminar, sólo nos queda por estudiar el punto de las sanciones que deben aplicarse a los turistas que ejerciten actividades que en sí mismas constituyan delitos. Nada tenemos que añadir a lo que se dijo al tratar este punto en otro lugar de este trabajo. El turista, como extranjero, está vinculado íntimamente a las contingencias que tal carácter tiene, en cualquiera otra calidad. Es un sujeto a la jurisdicción territorial, al orden público del lugar que visita, y sus actividades no pueden ni deben ser apreciadas con ninguna otra medida que no sea la misma que se aplique a aquellos —nacionales o extranjeros— que se encuentren en su caso. Así, una vez juzgado por las autoridades competentes y cumplida su condena, debe ser deportado del país, y anotado su expediente, como un antecedente para futuras internaciones, si llega a intentarlas.

CAPITULO XL

TURISMO INTERIOR

SUMARIO: Aplicación de las ideas turísticas en general, al turismo interior.—Una justificación de la función estatal.—Movimiento personal.—Breves ideas para un ensayo históricociológico del turismo, como generador de naciones.—Razón de ser del Estado.—Sus funciones frente a la invasión turística extranjera.—Sus obligaciones al respecto.—Sus medios de hacer del país un campo propicio a las corrientes demográficas.

Además de las consideraciones de orden general que sobre turismo se han expuesto en los capítulos precedentes, todas ellas aplicables al turismo interior, en cuanto se refieren a justificar la existencia de esa corriente demográfica, queremos hacer aquí algunas consideraciones especiales sobre éste, ya que apreciamos su existencia, multiplicación y desarrollo, como una base de movimiento social, en la mayor amplitud de la expresión.

La función estatal, el Estado mismo, encuentra su justificación en lo variante, lo cambiante, lo dinámico mismo, que es la medula del conglomerado social. Precisamente su función de coordinación tiende a encauzar esa fuerza de variación, de cambio, por derroteros que vayan a converger todos en un solo punto, fijado como meta de todo gobierno y como anhelo de todos los gobernados: el Bien Común.

El individuo humano, así se le suponga en un ínfimo grado intelectual, se mueve. Tal vez su actuación de ahora sea un reflejo, un trasunto de sus primitivos instintos desarrollados al buscar los primeros satisfactores de sus necesidades y al luchar contra los elementos que le oponían sus fuerzas ante su semilla de inteligencia. Tal vez, también, esos instintos hayan quedado retrasados en él y lo hagan un paria, en cierto aspecto una carga demográfica. Pero en la humilde actuación que le permite su ínfimo grado intelectual, hay movimiento. Movimiento físico, cuando corre en busca del alimento, cuando paga éste con su trabajo

de subhombre; cuando se dirige a un lugar de esparcimiento, bajo, vicioso si se quiere; pero en cada uno de esos actos externos, de sus movimientos físicos, hay siempre un acto espiritual, una función anímica, que lo justifica como hombre. Percepciones, voliciones, afectos, emociones; todo un conjunto de afecciones lo mueven en su ánimo y lo hacen cooperar en el engranaje social, en la medida de sus pobreza, de sus miserables alcances.

Y eso que indudablemente existe en el ser que vive en las más bajas capas sociales —ahora que la sociedad está organizada en grupos yuxtapuestos, que van pesando unos sobre otros, y todos sobre el más bajo— existe también en los individuos que medran en mejores medios de vida. La inquietud es una fuerza intrínseca en todo pensante. No es posible negarla, ni lógicamente se puede pensar en sustituirla o desplazarla de su lugar en el alma humana. Por ella se ha hecho el progreso. Pero sí es posible encauzarla y estimularla, cuando se llega a comprender íntegramente su calidad dinámica, constructiva, humana. Y esa es una razón de ser y una función muy propia del Estado.

El devino de la necesidad que tuvieron los humanos de un órgano coordinador de sus esfuerzos, de un ente revestido de fuerza que los hiciera cumplir la fórmula de la Justicia; de un individuo que reuniera en sí, teóricamente, por medio de estadísticas y actuaciones burocráticas, el conocimiento disperso sobre todos y cada uno de los súbditos.

Pero tal conocimiento debe cumplirse no en sí mismo, como quisieran reducirlo "los epicúreos del saber", sino dejándolo ser lo que es: expansión y fecundidad; haciéndolo correr sus dos edades, la de formación y la creativa, casi simultáneamente, ya que en realidad el Estado no viene a ser, a este respecto, sino un sintetizador de sistemas, de conocimientos parciales, de actos que le da la sociedad ya elaborados y que no requieren sino la inteligencia administrativa para producir el beneficio a que están destinados.

El Estado nació de la necesidad colectiva de alguien que guiara, que coordinara, *que sirviera* a esa realidad precisa, indiscutible y única que se llama Nación.

Los primeros viajes del hombre primitivo a las orillas de un lago o a las estribaciones de una selva, para buscar sus alimentos o las pieles para cubrirse, estimularon su deseo de progreso. No es muy improbable que entonces se haya estremecido con incidentales, primarios aprioris estéticos. Y el conjunto de todo eso vino a transformarlo en nómada.

Siguió viviendo a través de tierras y de siglos, y cuando el hombre se asentó, ciertos grupos se encargaron de recorrer las tierras y luego los mares en busca de mercancías y relaciones; forjando, así, por el conocimiento integral de las regiones y de sus habitantes y por las fusiones de sus elementos étnicos y sociológicos, las sociedades que ahora florecen como naciones, como nuevas realizaciones de lo que es, en el hombre, el espíritu, el movimiento, la inquietud.

Y el Estado, asentado en una posición desde la que debe prever, estimular, defender, juzgar, tiene como una de sus principales funciones la de mantener la pureza de ese movimiento y el servir a sus gobernados, no sólo proveyendo simples y frías oficinas de gobierno, sino vigilando la existencia perenne de la actuación, del movimiento de sus súbditos, ya que con ello facilitará el fortalecimiento de todos los valores espirituales y materiales, y así podrá contar, al presentarse conflictos internacionales, con un cuerpo no sólo decidido sino suficientemente fuerte para defender la integridad del cuerpo jurídico, como Nación y como Estado, como instituciones y territorio.

Mientras mayor sea la afluencia de turismo extranjero, que ya hemos aceptado antes como un elemento de penetración recíproca de los pueblos, y ahora añadimos que es un instrumento inconsciente y moralmente culpable de ambición extraña; mientras mayor sea la afluencia turística extranjera, decíamos, el Estado debe preocuparse porque haya la misma corriente entre todos los habitantes y hasta todos los lugares de su territorio. Sólo así, por medio de ese contraveneno, se podrá ofrecer un cuerpo lo suficientemente fuerte para recibir la inyección extraña que puede darle vida, pero también, si es débil, puede orillar al fracaso de todas sus tradiciones, de todos sus fundamentos, de todas sus razones de ser como Nación.

El problema, pues, es no sólo amplio, muy amplio, sino que reviste caracteres de enorme responsabilidad para el grupo gobernante encargado de su resolución. Si ésta se enfoca exclusivamente hacia la adquisición de fuerza para el organismo nacional, muy noble y muy alto tal propósito de resolver así; si se enfoca desde el punto de vista de buscar el semejante contra el corrosivo extraño (*similia similibus curantur*), también es loable la actitud. Mas no habrá calificativos justos y suficientes para alabar la actitud que tienda a llenar ambos fines de fortalecimiento y cura.

Para eso necesita el Estado crear confianza espiritual entre sus súbditos, a base de libertad de pensamiento; libertad de reunión; libertad de expresión; libertad de comercio; libertad de asociación; libertad de trán-

sito; respeto a creencias e ideas; respeto a la libre disposición de las ganancias lícitas, del producto del trabajo; respeto a la voluntad de los gobernados; respeto a la dignidad de la persona humana; respeto a las instituciones básicas, sociales y oficiales —familia, municipio—; honradez en el trabajo oficial; integridad en el manejo de fondos públicos; borrar ideas mesiánicas de los gobernantes que se sienten salvadores, que se consideran elegidos o poco menos, por los dioses o las fuerzas del universo, del cual aseguran tener un concepto racional y exacto. Nada más; pero nada menos.

El movimiento demográfico interior, ya lo hemos dicho más atrás, es una función estatal por excelencia; nadie puede detenerlo, porque está en la razón misma de ser humanos todos sus componentes. Camina arrasador, violento, impetuoso; y, si no es encauzado debidamente, será la ruina de la sociedad que lo genera, que lo multiplica por ley natural, porque lo lleva en sí.

Pugnamos, pues, porque de inmediato tomen los Estados las medidas conducentes para favorecer, en igual o superior medida que el internacional, el turismo interior, como medio de fortalecer el sentimiento de solidaridad entre los gobernados y de crear confianza de éstos hacia sus gobernantes.

APENDICES

1

LA NACIONALIDAD MEXICANA

Generalidades

De la simple lectura de los artículos constitucionales referentes a nacionalidad y extranjería en México,¹ se viene a conocimiento de que la República no sigue un sistema único en cuestión de nacionalidad. En efecto, participa del *jus soli*, desde luego, al considerar como mexicanos a todos los que nazcan en su territorio, "sea cual fuere la nacionalidad de sus padres"; acepta el *jus sanguinis*, al considerar mexicanos a los hijos de sus nacionales que nazcan en el extranjero, con la excepción de madre mexicana y padre extranjero, pues hace que los hijos sigan la condición del padre. Además, la madre, en el derecho mexicano, no pierde su nacionalidad al casar con extranjero, como expresamente lo estatuye la Ley de Nacionalidad y Naturalización en su artículo 4º.²

El *jus domicilii* hace su aparición en esta técnica, al exigirse la posesión de vecindad en territorio nacional a aquellos que voluntariamente o por disposición de la Ley adquieren la nacionalidad mexicana.³ Aunque esto, por sí solo, no puede tomarse como que opere el *jus domicilii*, ya que no puede otorgar la nacionalidad, sino que únicamente es un requisito más dentro de los exigidos en el procedimiento de naturalización. Por lo demás, no tenemos noticia de ninguna legislación que por el simple *jus domicilii* conceda la nacionalidad.

Nacionalidad adquirida

El procedimiento ordinario para naturalizarse mexicano es de carácter mixto, pues requiere la intervención judicial y la administrativa. La primera tiene por objeto la fuerza que da la fe pública a la recepción de las pruebas exigidas⁴ y el juez no resuelve sino sólo hace observaciones,

1) Pueden verse en el Apéndice núm. 3.

2) Id. núm. 2.

3) Id. arts. 2º frac. II, 3º frac. III, 5º, 8º aparte a), 10, 11 aparte c), 20, 21 fracs. V y VII, etc.

4) Art. 15 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

una vez oído el parecer del agente del Ministerio Público adscrito al juzgado. Por otro lado, desde el principio actúa la autoridad administrativa, ya que se le impone a la judicial la obligación de avisar a la Secretaría de Relaciones Exteriores la iniciación del procedimiento⁵ y esta Dependencia interviene luego, haciendo publicar la solicitud de naturalización en el "Diario Oficial".⁶

Una vez transcurridos los plazos legales⁷ y en vista de lo actuado judicial y administrativamente, la Secretaría de Relaciones Exteriores resuelve si es conveniente o no, a su juicio, expedir la carta de naturalización respectiva.⁸

Sobre la facultad de esa Secretaría para expedir las cartas a su juicio, caben las siguientes consideraciones:

El expediente formado con motivo de una solicitud de naturalización, debe asimilarse, cuando menos en la parte medular, ya que no en la formal, a un proceso judicial de índole civil. Para poder resolver sobre el derecho a naturalizarse que alega el peticionario, se traen a los autos las pruebas (o informes) que exige la misma ley en que se funda su petición, y hasta otros perfectamente conducentes, mas no mencionados en ordenamiento alguno.

Ahora bien, "probar significa formar el convencimiento del funcionario que ha de resolver, acerca de la existencia o no de los hechos de importancia en el proceso".⁹ "El derecho moderno rechaza el sistema de prueba legal, adoptando el principio de que la convicción del juzgador debe formarse libremente".¹⁰

La competencia administrativa debe considerarse en este caso, por haber ley expresa que la concede, como una "competencia funcional", es decir: la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene autoridad para decidir sobre la concesión de la carta de ciudadanía; pero esa resolución debe ser apegada estrictamente a lo probado en el expediente, apreciado por la misma Secretaría; precisamente acerca de esa libertad de apreciación es sobre lo que queremos hablar.

Poco nuevo vamos a exponer. "La obligación de convertir el mandato abstracto y general del derecho en particular y concreto, en la resolución,

5) Art. 13, id. id.

6) Arts. 8 y 14, id. id.

7) Art. 9, id. id.

8) Art. 19, id. id.

9) JOSÉ CHIOVENDA, Der. Proc. Civ. T. I, pág. 281.

10) Id. id. pág. 282.

requiere la necesidad de un órgano. . . que cuente con todos los elementos indispensables para precisar y definir el caso particular sometido a su jurisdicción".¹¹ La anterior afirmación justifica la iniciativa del Órgano para traer, por sí, las pruebas que sean conducentes a una justa resolución. Pero la apreciación de las mismas, aunque la ley la deje al arbitrio del funcionario, no puede llegar más allá ni quedarse antes de llegar al punto precisamente jurídico en que se finque la fórmula de la Justicia.

Cierto es, de acuerdo con la constante práctica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la apreciación de las pruebas no puede, por sí misma, originar violaciones de garantías individuales; pero no es menos cierto que tal apreciación no debe alterar la esencia de los medios probatorios o las reglas que deben regirlos. El arbitrio concedido por la ley, pues, "no es absoluto, está restringido por determinadas reglas basadas en los principios de la lógica, de los que el funcionario no puede separarse. . . de modo que si se aparta de esas reglas, es incuestionable que su apreciación, aunque no viola de modo concreto la ley, sí viola los principios lógicos en que descansa, y dicha violación puede dar materia al examen constitucional. . .".¹²

La Secretaría de Relaciones Exteriores, al resolver los expedientes de naturalización, por ser esta materia de derecho público, debe tener especial cuidado en ello; pero no debe negar, como sabemos que ha negado, naturalizaciones por encontrarse plenamente probado en autos algún incidente que bien pudiera calificarse de trivial, protagonizado por el solicitante; o bien, concederlas a pesar de haber pruebas de notoria indeseabilidad y sin que se haya llenado el trámite sino con constancias de particulares (como en infinidad de casos de los llamados "refugiados españoles", quienes con instancias de sus "asociaciones" suplieron los términos de la prueba que en los demás casos se han exigido con carácter de documentos públicos). Esta práctica da lugar a conceder naturalizaciones que debieran negarse si se hubiera llevado el expediente con la debida rigidez.¹³

11) DR. ADOLFO MALDONADO, *Funds. del Proc. Civ.* Pág. 51.

12) *Semanario Judicial de la Federación*. T. XXXIII, pág. 1827. Esta ejecutoria está citada entre muchas más en el mismo sentido, que omitimos indicar aquí por razones de espacio.

13) Se encuentra en México una familia Oteyza, que sabemos está aparentada con un tal Luis del mismo apellido, quien escribió un libro en que algunos capítulos están dedicados a vapulear a México y a los mexicanos. Sus parientes han adquirido ya —o están por adquirir— según noticias extraoficiales, la nacionalidad mexicana; tal vez pretenda venir al país al amparo de sus parientes mencionados. Ojalá que,

Así, pues, para que el funcionario establezca, "con toda precisión, la premisa particular que habrá de subsumir dentro de la general del ordenamiento jurídico aplicable, para resolver el caso que haya dado lugar a su intervención",¹⁴ debe no sólo allegar las pruebas, en todos los casos lo más similares posibles, sino apreciarlas dentro de una regla lógica, única, invariable, tomando en consideración que va ahí de por medio una resolución que atañe directamente al interés general de la República.

Doble nacionalidad

En el derecho mexicano nos encontramos con dos casos típicos de doble nacionalidad:

I.—El de la conservación de la nacionalidad mexicana de aquellos que adquieren una extraña, por virtud de la ley, por simple residencia o por ser condición indispensable para adquirir trabajo, a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

II.—La adquisición de la nacionalidad mexicana por la extranjera que casa con nacional, siempre y cuando tenga o establezca su domicilio en territorio de la República.¹⁵

Respecto al primer punto, no tenemos más reparo que oponer, sino el consistente en lo poco práctico que es el extremo de dejar a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores la declaración de conservación de nacionalidad mexicana, pues es bien sabido que los que se encuentran en esos casos son, por lo regular, personas de pocos alcances culturales e intelectuales y se verían en un verdadero aprieto para regresar al país, si no fuera porque nunca ostentan su nueva nacionalidad, sino que, considerándose siempre mexicanos, como tales se internan y, por tanto, demuestran importarles muy poco, o nada, el que la Secretaría de Relaciones Exteriores sea la que deba "a su juicio" declararlos conservadores de una nacionalidad que no consideran perdida.

Una solución que nos ocurre ahora es la de que se dejara no la declaración oficial, sino el registro de quienes no desean perder su nacionalidad, en manos de nuestros consulados, los que extenderían constancia al respecto.

si lo logra, cosa que no creemos difícil dada la poquisima información que se toma para autorizar internaciones —menos todavía que para naturalizar "refugiados"—, pueda ver mejor nuestra patria y rectificar —si cabe en él el sentimiento de nobleza— sus conceptos denigrantes y gratuitos que nos adjudica en su publicación libresca.

14) DR. ADOLFO MALDONADO, *op. cit.*, pág. 65.

15) Art. 3º de la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

Pero, además, no podemos pasar por alto que todo esto está también más allá de los límites constitucionales, pues si la Constitución General de la República dice (art. 37 aparte a), fracción I) que la adquisición de una nacionalidad extranjera tiene como consecuencia la pérdida de la mexicana, no encontramos fundamento para esa "conservación" que tan graciosamente concede la Ley de Nacionalidad y Naturalización (art. 3º, fr. I), aunque pretende darle un barniz de legalidad, al meterse a interpretar la voluntad del adquirente de nueva nacionalidad; misma conservación en la que tan poco eficazmente interviene la Secretaría de Relaciones Exteriores, muy a pesar de hacerla intérprete de voluntades extrañas y particulares.

El segundo caso de los expuestos también tiene en la práctica una presentación antijurídica y, en nuestro derecho, inconstitucional. La Constitución General de la República, en su artículo 30, aparte B, fracción II, dice:

"Son mexicanos por naturalización: . . . II.—La mujer extranjera que contraiga matrimonio con mexicano y tenga o establezca su domicilio dentro de territorio nacional". Y la Ley de Nacionalidad y Naturalización, en su artículo 2º, fracción II, dice: "Son mexicanos por naturalización: . . . II.—La mujer extranjera que contraiga matrimonio con mexicano, y tenga o establezca su domicilio dentro del territorio nacional, conserva la nacionalidad mexicana aun después de disuelto el vínculo matrimonial. La Secretaría de Relaciones Exteriores hará en este caso la declaración correspondiente".

Como la primera de las leyes citadas ordena, la segunda no tiene sino obedecer. Si la Constitución declara mexicana a la extranjera que casa con mexicano y tiene o establece su domicilio en territorio nacional, basta que el matrimonio se efectúe y el domicilio se adquiera, para que se tenga por cumplido el fenómeno jurídico; pero si la Ley de Nacionalidad y Naturalización, que en rigor no es sino un reglamento del artículo constitucional citado, reserva la declaración a una autoridad, se está saliendo de sus límites y es inconstitucional.

A todas luces es antijurídica la práctica que se sigue para la declaración que se reserva a la Secretaría de Relaciones Exteriores, pues tal Dependencia está exigiendo, para dicha declaración, la renuncia expresa de nacionalidad anterior, cuando la Constitución no lo ordena y, tácitamente, está permitiendo el fenómeno de doble nacionalidad.

No obstante lo anteriormente expuesto, queremos que se entienda que somos partidarios del procedimiento seguido; nada más estimamos que no saldría sobrando una modesta reforma constitucional que lo permitiera.

Nacionalidad adquirida parcialmente

Este fenómeno también se da en el derecho mexicano, como puede fácilmente verse en la transcripción que de los artículos constitucionales, leyes reglamentarias y sus reglamentos se hace en el Apéndice número 3 de este trabajo.

Sí debemos advertir que en estos casos no se reserva ninguna declaración la Secretaría de Relaciones Exteriores, sino que se limita a recibir las de los interesados, con su protestas, concediendo los permisos correspondientes.

Jurisdicciones en materia de nacionalidad y extranjería

En tanto que la Ley de Nacionalidad y Naturalización deja a la Secretaría de Relaciones Exteriores con la obligación de atender los asuntos de nacionalidad, la Ley General de Población pone en manos de la Secretaría de Gobernación el manejo de los negocios de extranjería. Además, la primera deja a la de Relaciones cierta incumbencia para asuntos que corresponden a Gobernación.

Se impone una unidad, más o menos absoluta, en tales asuntos, ya que en ambas Secretarías se tratan negocios de resortes mutuos. Y, así, se encuentran casos (como el de Leopoldo Klug) en que la apreciación de la nacionalidad es distinta en ambas Secretarías, habiendo predominado, como era natural, la opinión de Relaciones ¡y estaba equivocada!

No estaría de más que se estudiara la forma en que Gobernación interviniera más directamente en lo que toca a naturalización de extranjeros, por ser esta Dependencia la que, por conducto de su Departamento de Migración, lleva la historia más exacta de cada extranjero en el país; y además, si se pretendiera alegar que los Consulados dependen de Relaciones y son éstos los que extienden la primera documentación, debe tenerse en consideración que tales oficinas bien pueden estimarse como auxiliares en la función demográfica, propia de la Secretaría de Go-

bernación,¹⁶ hasta tanto que los presupuestos permitan designar los funcionarios y empleados necesarios que se encarguen de ese servicio, dependiendo directamente de la Secretaría titular del aspecto demográfico.

Ya que la Constitución ordena que la Secretaría de Relaciones sea la que debe conceder la carta de naturalización,¹⁷ bien puede esta Secretaría dejar el trámite a Gobernación, la cual, con su opinión —como en el caso de los jueces en las naturalizaciones ordinarias— remitirá el expediente a Relaciones para su resolución final; evitándole, así, a esta Dependencia un trámite muy raras veces íntegro, pues no dispone en la actualidad de todos los antecedentes que sí se pueden conseguir en Gobernación.

Las reformas legales para estos resultados, son muy fáciles de llevar a cabo, y no revisten caracteres de trascendencia constitucional, que obligarían a trámites largos y de fondo.

16) Art. 3º de la Ley Gral. de Población.

17) Art. 30, aparte B), frac. I, de la Constitución General de la República.

- I.—LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION.
- II.—LEY GENERAL DE POBLACION.
- III.—IMPUESTOS DE MIGRACION, Y DE NATURALIZACION.
- IV.—REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION.

I

LEY DE NACIONALIDAD Y
NATURALIZACION

LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION

REFORMADA POR DECRETOS DE 18 DE DICIEMBRE DE 1939
Y DE 31 DE DICIEMBRE DE 1949

Al margen un sello que dice: Poder Ejecutivo Federal, Estados Unidos Mexicanos.—México.—Secretaría de Gobernación.

El C. Presidente Constitucional Substituto de los Estados Unidos Mexicanos, se ha servido dirigirme la siguiente Ley,

“ABELARDO L. RODRIGUEZ, Presidente Constitucional Substituto de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que en virtud de las facultades extraordinarias que le ha concedido el H. Congreso de la Unión para legislar sobre nacionalidad y naturalización, ha tenido a bien expedir la

LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION

CAPÍTULO I

De los mexicanos y de los extranjeros

ARTÍCULO 1º.—Son mexicanos por nacimiento:

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

II.—Los que nazcan en el extranjero, de padres mexicanos, de padre mexicano y de madre extranjera, o de madre mexicana y padre desconocido.

III.—Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

ARTÍCULO 2º.—(*Reformado*).—Son mexicanos por naturalización:

I (*Reformada*).—Los extranjeros que de acuerdo con la presente ley obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización.

II (*Reformada*).—La mujer extranjera que contraiga matrimonio con mexicano y tenga o establezca su domicilio dentro del territorio nacional. Previa solicitud de la interesada, en la que haga constar las renunciaciones y protestas a que se refieren los artículos 17 y 18 de esta Ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores hará, en cada caso, la declaratoria correspondiente. La mujer extranjera que así adquiera la nacionalidad mexicana, conservará ésta aun después de disuelto el vínculo matrimonial.

La Secretaría de Relaciones Exteriores hará en este caso la declaratoria correspondiente.

ARTÍCULO 3º.—(*Reformado*).—La nacionalidad mexicana se pierde:

I.—Por adquirir voluntariamente una nacionalidad extranjera, entendiéndose que no es adquisición voluntaria, cuando se hubiere operado por virtud de la Ley, por

simple residencia o por ser condición indispensable para adquirir trabajo, o para conservar el adquirido con anterioridad, a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

II.—Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero.

III.—Por residir, siendo mexicano por naturalización, durante cinco años continuos en el país de su origen.

IV.—Por hacerse pasar en cualquier instrumento público, siendo mexicano por naturalización, como extranjero, o por obtener y usar un pasaporte extranjero.

La pérdida de la nacionalidad mexicana sólo afecta a la persona que la ha perdido.

ARTÍCULO 4°—La mexicana que se case con extranjero no pierde su nacionalidad por el hecho del matrimonio.

ARTÍCULO 5°—Son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyen conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal.

ARTÍCULO 6°—Son extranjeros los que no sean mexicanos conforme a las disposiciones de esta Ley.

CAPÍTULO II

De la Naturalización ordinaria

ARTÍCULO 7°—Puede naturalizarse mexicano todo extranjero que cumple con los requisitos establecidos en esta ley.

ARTÍCULO 8°—(*Reformado*).—El extranjero que quiera naturalizarse mexicano deberá presentar por duplicado a la Secretaría de Relaciones un ocurso en que manifieste su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana y de renunciar a su nacionalidad extranjera. A este ocurso deberá acompañar los siguientes documentos, o remitirlos dentro de un plazo de seis meses:

a).—Un certificado expedido por las autoridades locales en el que se haga constar el tiempo que tenga el interesado de residir continua e ininterrumpidamente en el país, residencia que, en todo caso, no deberá ser menor de dos años anteriores a su ocurso.

b).—Un certificado de las autoridades de migración que acredite su entrada legal al país.

c).—Un certificado médico de buena salud.

d).—Un comprobante de que tiene cuando menos 18 años de edad.

e).—Cuatro retratos fotográficos, dos de frente y dos de perfil.

f).—Declaración, suscrita por el interesado, de la última residencia habitual que tuvo en el extranjero, antes de entrar al país.

El documento a que se refiere la fracción a), podrá suplirse por otros medios de prueba, buenos a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Cumplidos los requisitos anteriores, la Secretaría de Relaciones Exteriores acordará que se tenga por presentada la solicitud y devolverá el duplicado del ocurso, anotado con la fecha de su presentación, conservando el original en sus archivos. En caso de que el solicitante no haya cumplido con todos los requisitos señalados en los incisos anteriores dentro de los seis meses siguientes a la fecha de presentación del ocurso respectivo, éste se tendrá por no presentado.

ARTÍCULO 9°—(*Reformado*).—Tres años después de hecha la manifestación a que se refiere el artículo octavo, cuando la residencia anterior a su solicitud haya sido inferior a cinco años y siempre que el interesado no haya interrumpido dicha residencia en el país, podrá solicitar del Gobierno Federal, por conducto del Juez de Distrito, bajo cuya jurisdicción se encuentre, que se le conceda su carta de naturalización. Si no ocurre a la Secretaría de Relaciones dentro de los ocho años siguientes, quedará sin efecto dicha manifestación, y, para naturalizarse, el interesado tendrá que iniciar de nuevo el procedimiento. En caso de que el interesado al hacer su solicitud de naturalización hubiese demostrado conforme al artículo anterior haber residido en el país

cinco años o más podrá ocurrir al Juez de Distrito un año después de hecha la manifestación de que trata dicho artículo a solicitar que se le conceda la Carta de Naturalización.

ARTÍCULO 10.—(Reformado).—La ausencia del país no interrumpe la residencia que requiere el artículo anterior, siempre que no exceda de seis meses durante los periodos de tres y un años, respectivamente, o que, si es mayor, sea con permiso de la Secretaría de Relaciones.

ARTÍCULO 11.—A la solicitud a que se refiere el artículo 9º el interesado agregará una manifestación en la que consten:

- a).—Nombre completo.
- b).—Estado civil.
- c).—Lugar de residencia.
- d).—Profesión, oficio y ocupación.
- e).—Lugar y fecha de su nacimiento.
- f).—Nombre y nacionalidad de sus padres.
- g).—Si es casado o casada, nombre completo de la esposa o esposo.
- h).—Lugar de residencia del esposo o esposa.
- i).—Nacionalidad del esposo o esposa.
- j).—Nombre completo, lugar y fecha de nacimiento de los hijos, si los tuviere.
- k).—Lugar de residencia de los hijos.

Acompañará, además un nuevo certificado de salud expedido por un médico autorizado por el Departamento de Salubridad.

ARTÍCULO 12.—(Reformado).—El interesado deberá probar ante el Juez de Distrito los siguientes hechos:

I.—Que ha residido en la República, cuando menos cinco o seis años, según el caso, y que no ha interrumpido dicha residencia.

II.—Que durante el tiempo de su residencia ha observado buena conducta.

III.—Que tiene en México, profesión, industria, ocupación o rentas de que vivir.

IV.—Que sabe hablar español.

V.—Que está al corriente en el pago del impuesto sobre la Renta o exento de él.

Con su escrito inicial acompañará el solicitante el duplicado de la manifestación a que se refiere el artículo 8º, o una copia certificada expedida por la Secretaría de Relaciones.

ARTÍCULO 13.—El Juez de Distrito que reciba una solicitud de naturalización, dará aviso inmediatamente a la Secretaría de Relaciones, remitiéndole copia simple de la solicitud y de todos los documentos que se presenten, y fijará durante treinta días en los estrados del Juzgado una copia de la solicitud y de la manifestación a que se refiere el artículo 11.

ARTÍCULO 14.—La Secretaría de Relaciones, tan pronto como reciba el aviso del Juez de Distrito de que se ha iniciado un procedimiento de naturalización, hará publicar por tres veces a costa del interesado, en el "Diario Oficial" de la Federación y en otro periódico de amplia circulación, un extracto de la solicitud y de los datos a que se refiere el artículo 11.

ARTÍCULO 15.—El Juez de Distrito mandará recibir, con audiencia del Ministerio Público y de la Secretaría de Relaciones, las pruebas ofrecidas sobre los puntos a que se refiere el artículo 12. Recibirá igualmente las pruebas que ofrezca el Ministerio Público.

ARTÍCULO 16.—El Juez, después de oído el parecer del Ministerio Público, analizará las pruebas presentadas consignando respecto de ellas las observaciones que procedan y remitirá en todo caso, el expediente original a la Secretaría de Relaciones.

ARTÍCULO 17.—(*Reformado*).—Por conducto del Juez, el interesado elevará una solicitud a la Secretaría de Relaciones Exteriores pidiendo su carta de naturalización, y renunciando expresamente a su nacionalidad de origen así como a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Gobierno extranjero, especialmente a aquel de quien el solicitante haya sido súbdito; a toda protección extraña a las leyes y autoridades de México y a todo derecho que los Tratados o la Ley Internacional conceden a los extranjeros; protestando, además, adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades de la República. Estas renunciaciones y protestas serán ratificadas en la presencia del Juez en el caso de naturalización ordinaria.

Cuando se demuestre que el extranjero, al hacer las renunciaciones y protestas a que este artículo se refiere, lo ha hecho con reservas mentales, en forma fraudulenta o sin la verdadera intención definitiva y permanente de quedar obligado por ellas, quedará sujeto a todas las sanciones legales que esta misma ley o cualquiera otras disposiciones impongan o puedan imponer en el futuro.

ARTÍCULO 18.—Si el extranjero que solicita su naturalización tiene algún título de nobleza otorgado por algún Gobierno extranjero, deberá renunciar expresamente al derecho que tenga de poseerlo y de usarlo.

ARTÍCULO 19.—Recibido el expediente por la Secretaría de Relaciones y si a juicio de ella es conveniente, se expedirá al interesado la carta de naturalización.

CAPÍTULO III

De la Naturalización privilegiada

ARTÍCULO 20.—(*Reformado*).—La adquisición de la nacionalidad mexicana del marido, posterior al matrimonio, concede derechos a la mujer para obtener la misma nacionalidad, siempre que tenga o establezca su domicilio en la República y lo solicite expresamente ante la Secretaría de Relaciones Exteriores haciendo las renunciaciones a que se refieren los artículos 17 y 18 de la presente ley. La Secretaría de Relaciones hará la declaratoria correspondiente.

ARTÍCULO 21.—Pueden naturalizarse por el procedimiento especial que señala este capítulo las personas siguientes:

I.—Los extranjeros que establezcan en territorio nacional una industria, empresa o negocio, que sea de utilidad para el país, o implique notorio beneficio social.

II.—Los extranjeros que tengan hijos legítimos nacidos en México.

III.—(*Reformada*).—Los extranjeros que tengan algún ascendiente consanguíneo mexicano por nacimiento en línea recta dentro del primero o segundo grados.

IV.—(*Reformada*).—Los extranjeros casados con mujer mexicana por nacimiento.

V.—Los colonos que se establezcan en el país, de acuerdo con las leyes de colonización.

VI.—(*Reformada*).—Los mexicanos por naturalización que hubieren perdido su nacionalidad mexicana por haber residido en el país de su origen.

VII.—(*Reformada*).—Los indolatinos y los españoles de origen que establezcan su residencia en la República.

ARTÍCULO 22.—Los extranjeros que se encuentren en el caso de la fracción I del artículo anterior, podrán ocurrir directamente a la Secretaría de Relaciones en demanda de su carta de naturalización, comprobando por los medios legales que dicha Secretaría exija, que se encuentran comprendidos en dicho caso y que además están domiciliados en el país.

ARTÍCULO 23.—(*Reformado*).—Los extranjeros a que se refiere la fracción II del artículo 21, podrán naturalizarse solicitando directamente a la Secretaría de Re-

laciones su carta de naturalización, siempre que comprueben ante ella que tienen hijos legítimos nacidos en territorio nacional, que tienen su domicilio en México, y que han residido sin interrupción en el país, por lo menos los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de su solicitud; pero cuando se trate de hijos legitimados, la residencia de los dos años deberá ser posterior a la fecha de legitimación de los hijos.

ARTÍCULO 24.—(*Reformado*).—Los que se encuentren en el caso de la fracción III del artículo 21, podrán naturalizarse comprobando ante la Secretaría de Relaciones Exteriores:

- a).—Que tienen algún ascendiente consanguíneo mexicano por nacimiento en línea recta dentro del primero o segundo grados.
- b).—Que tienen establecida su residencia en territorio nacional.
- c).—Que saben hablar el idioma castellano.

ARTÍCULO 25.—Los extranjeros casados con mujer mexicana podrán naturalizarse probando directamente ante la Secretaría de Relaciones:

- a).—Que se han casado con mujer mexicana.
- b).—Que el matrimonio subsiste.
- c).—Que después de su matrimonio han residido sin interrupción en el país, por lo menos los dos años anteriores a su solicitud.

ARTÍCULO 26.—(*Reformado*).—Los colonos que se establezcan en el país podrán naturalizarse acudiendo directamente a la Secretaría de Relaciones y comprobando ante ella su calidad de colonos, así como que han residido con este carácter dentro del territorio nacional por lo menos los dos años anteriores a su solicitud de naturalización.

ARTÍCULO 27.—(*Reformado*).—Los extranjeros que se encuentren en el caso de la fracción VI del artículo 21, podrán naturalizarse comprobando que tienen su domicilio en la República y que su residencia en el país de su origen fue involuntaria, a juicio de la Secretaría de Relaciones.

ARTÍCULO 28.—(*Reformado*).—Los que se encuentren en los casos de la fracción VII del artículo 21, podrán naturalizarse ocurriendo directamente a la Secretaría de Relaciones Exteriores y comprobando ante ella:

- a).—Que son nacionales de un país latino-americano o de España, e hijos de padres latino-americanos o españoles por nacimiento.
- b).—Que han establecido su residencia en territorio nacional y que tienen en él su domicilio.

ARTÍCULO 29.—(*Reformado*).—Los extranjeros que gestionen su naturalización por alguno de los procedimientos privilegiados que señala este capítulo, deberán hacer ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, la manifestación a que se refiere el artículo 11, y las renunciaciones establecidas por los artículos 17 y 18 en su caso.

Cumplidos todos los requisitos que exigen los artículos anteriores, según el caso si la Secretaría de Relaciones Exteriores lo estima conveniente otorgará la carta de naturalización.

CAPÍTULO IV

Derechos y obligaciones de los extranjeros

ARTÍCULO 30.—Los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las restricciones que la misma impone.

ARTÍCULO 31.—Los extranjeros están exentos del servicio militar; los domiciliados, sin embargo, tienen obligación de hacer el de vigilancia, cuando se trate de la seguridad de las propiedades y de la conservación del orden de la misma población en que estén radicados.

ARTÍCULO 32.—Los extranjeros y las personas morales extranjeras están obligadas a pagar las contribuciones ordinarias o extraordinarias y a satisfacer cualquier otra prestación pecuniaria, siempre que sean ordenadas por las autoridades y alcancen a la generalidad de la población donde residen. También están obligados a obedecer y respetar las instituciones y leyes y autoridades del país sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes concedan a los mexicanos. Sólo pueden apelar a la vía diplomática en los casos de denegación de justicia o retardo voluntario y notoriamente malicioso en su administración.

ARTÍCULO 33.—Los extranjeros y las personas morales extranjeras, así como las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros, no pueden obtener concesiones ni celebrar contratos con los Ayuntamientos, Gobiernos locales, ni autoridades federales sin previo permiso de la Secretaría de Relaciones, el cual podrá concederse siempre que los interesados convengan ante la propia Secretaría en considerarse como mexicanos respecto de dichos contratos, y en no invocar por cuanto a ellos se refiere, la protección de sus gobiernos, bajo la pena que en cada caso establecerá la Secretaría de Relaciones.

ARTÍCULO 34.—Las personas morales extranjeras no pueden adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus acciones ni obtener concesiones para explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana, salvo en los casos en que expresamente lo determinen las leyes.

ARTÍCULO 35.—Los extranjeros, sin perder su nacionalidad, pueden domiciliarse en la República, para todos los efectos legales. *La adquisición, cambio o pérdida del domicilio se rigen por las leyes de México.*

CAPÍTULO V

Disposiciones penales

ARTÍCULO 36.—A toda persona que intente obtener una carta de naturalización sin tener derecho a ella, con violación de las prevenciones de esta ley o que presente informaciones, testigos o certificados falsos, se le impondrá de dos a cinco años de prisión y multa de \$100.00 a \$500.00. Si llegare a expedirse la carta de naturalización, se duplicará la sanción.

ARTÍCULO 37.—La falsificación o cualquiera alteración que se haga en una carta de naturalización, se sancionará, sea quien fuere el responsable, con prisión de dos a diez años, y multa de \$200.00 a \$1,000.00.

ARTÍCULO 38.—Al que haga uso de una carta de naturalización expedida para otro como si hubiere sido expedida a su favor, o al que haga uso de una carta de naturalización falsificada o alterada, se le impondrá la misma pena señalada en el artículo anterior.

ARTÍCULO 39.—A cualquier particular o funcionario público que extienda una certificación de hechos falsos que sea utilizada en un procedimiento de naturalización, se le impondrá de dos a cinco años de prisión y multa de cien a quinientos pesos.

ARTÍCULO 40.—A los testigos que declaren con falsedad en el procedimiento que se siga para obtener una carta de naturalización, se les impondrán de dos a cinco años de prisión y multa de cien a quinientos pesos.

ARTÍCULO 41.—A toda persona que ayude o patrocine a otra para obtener una carta de naturalización con violación de los preceptos de esta ley, se le aplicará de dos a cinco años de prisión y multa de cien a quinientos pesos.

CAPÍTULO VI

Disposiciones Generales

ARTÍCULO 42.—La nacionalidad mexicana por naturalización, se adquiere desde el día siguiente a aquel en que se expide la carta correspondiente, con excepción del caso a que se refiere el artículo 20 de esta ley.

ARTÍCULO 43.—(*Reformado*).—Los hijos sujetos a la patria potestad de extranjero que se naturalice mexicano, se consideran naturalizados mediante declaratoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores si tienen su residencia en territorio nacional, y sin perjuicio del derecho de optar por su nacionalidad de origen dentro del año siguiente al cumplimiento de su mayoría de edad.

La adopción no entraña para el adoptado el cambio de nacionalidad.

ARTÍCULO 44.—(*Reformado*).—Los mexicanos por nacimiento que pierdan o hubieren perdido su nacionalidad, podrán recuperarla con el mismo carácter, siempre que residan y tengan su domicilio en territorio nacional y manifiesten ante la Secretaría de Relaciones Exteriores su voluntad de recuperarla. En el caso de recuperación de la nacionalidad mexicana de cualquiera de los padres, los hijos menores seguirán la nacionalidad del padre si éste tiene la patria potestad sobre ellos, y la de la madre si ella ejerce exclusivamente dicha patria potestad.

ARTÍCULO 45.—Sólo con poder especial que contenga la renunciación y protestas que debe hacer el mismo interesado personalmente, en los términos de los artículos 17 y 18, podrá ser éste representado en los procedimientos de naturalización; pero en ningún caso el poder suplirá la falta de residencia del extranjero en la República.

ARTÍCULO 46.—(*Reformado*).—No se otorgará carta de naturalización a los condenados con pena corporal por tribunales mexicanos en casos de delitos intencionales, o a los que hayan sido sancionados por tribunales extranjeros, también con pena corporal, por delitos intencionales del orden común, considerados como tales en las leyes mexicanas.

ARTÍCULO 47.—La naturalización obtenida con violación de la presente ley es nula.

ARTÍCULO 48.—Cuando se descubra que se ha expedido por la Secretaría de Relaciones una carta de naturalización sin que se hayan llenado por parte del interesado todos los requisitos que la ley establece, o a favor de personas que no tengan derecho para naturalizarse, previa notificación al poseedor de la carta, se hará por la propia Secretaría la declaración de nulidad, sin perjuicio de que se apliquen a los responsables las sanciones que el capítulo respectivo establece.

ARTÍCULO 49.—Para los efectos de esta ley, se reputa enajenación todo arrendamiento de inmueble, siempre que el término del contrato exceda de 10 años.

ARTÍCULO 50.—Sólo la Ley Federal puede modificar y restringir los derechos civiles de que gozan los extranjeros; en consecuencia, esta ley y las disposiciones de los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles del Distrito Federal sobre esta materia, tienen el carácter de federales y serán obligatorias en toda la Unión.

ARTÍCULO 51.—Las autoridades pueden exigir al extranjero la prueba plena de su nacionalidad, cuando pretenda ejercer algún derecho que se derive de su calidad de tal, debiendo rendirse dicha prueba ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.

ARTÍCULO 52.—(*Reformado*).—Al individuo a quien legislaciones extranjeras atribuyan dos o más nacionalidades distintas de la mexicana, se le considerará, para todos los efectos que deban tener lugar dentro de la República, como de una sola nacionalidad, que será la del país en donde tenga su principal residencia habitual, y, si no reside en ninguno de los países cuya nacionalidad ostente, se estimará como de la nacionalidad de aquel al que según las circunstancias aparezca más íntimamente vinculado.

ARTÍCULO 53.—(*Reformado*).—Las personas que conforme a las leyes mexicanas tengan la nacionalidad mexicana y el mismo tiempo, otro Estado les atribuya una nacionalidad extranjera, podrán renunciar a la primera ante la Secretaría de Relaciones Exteriores directamente o por conducto de un representante diplomático o consular mexicano, siempre que lo hagan por escrito y llenen plenamente los siguientes requisitos:

- a).—Ser mayores de edad;
- b).—Que un Estado extranjero les atribuya su nacionalidad;
- c).—Tener su domicilio en el extranjero, y
- d).—Si poseen inmuebles en territorio mexicano, hacer la renuncia que establece la fracción I del artículo 27 constitucional.

La facultad de renunciar la nacionalidad mexicana a que se refiere este artículo, no podrá ejercerse cuando México se encuentre en estado de guerra.

ARTÍCULO 54.—Podrán igualmente renunciar a la nacionalidad mexicana los hijos nacidos en territorio de la República de cónsules de carrera o de otros funcionarios extranjeros que no gocen de inmunidad diplomática, encargados de misiones oficiales por sus Gobiernos, si así lo solicitan ante la Secretaría de Relaciones, al llegar a la mayor edad y siempre que conforme a la ley nacional de sus padres sigan la nacionalidad de éstos.

ARTÍCULO 55.—Se presume, mientras no haya prueba en contrario, que el niño expósito hallado en territorio mexicano, ha nacido en éste.

ARTÍCULO 56.—(*Reformado*).—Para todos los efectos de nacionalidad la Secretaría de Relaciones Exteriores está facultada para exigir las pruebas supletorias que estime conveniente, cuando las actas de nacimiento que presenten los interesados no hayan sido levantadas dentro de los plazos que señalan las leyes respectivas.

ARTÍCULO 57.—Para la expedición de certificados de nacionalidad mexicana será necesario que los solicitantes, en su caso, hagan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, las renunciaciones y protestas a que se refieren los artículos 17 y 18 de esta ley.

ARTÍCULO 58.—Se autoriza al Ejecutivo para reglamentar esta ley.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO 1º.—Esta ley entrará en vigor el día de su publicación en el "Diario Oficial" y deroga la Ley de Extranjería y Naturalización de 28 de mayo de 1886, las disposiciones que la reglamentan y todas las que le sean contrarias.

ARTÍCULO 2º.—Todos los nacidos en México de padres extranjeros, que sean menores de edad al promulgarse esta Ley, *son mexicanos por nacimiento*, pero tienen el derecho de optar ante la Secretaría de Relaciones por la nacionalidad de su padres dentro de los tres meses siguientes a su mayor edad, de acuerdo con la Ley Mexicana.

ARTÍCULO 3º.—(*Reformado*).—Todos los nacidos en México de padres extranjeros, podrán adquirir la nacionalidad mexicana por nacimiento, siempre que ocurran a la Secretaría de Relaciones manifestando su deseo de adquirirla, comprobando que nacieron en México y que cumplieron su mayor edad antes del 5 de enero de 1934, pero después del 1º de mayo de 1917, debiendo hacer las renunciaciones a que se refieren los artículos 17 y 18, en su caso.

La Secretaría de Relaciones hará en este caso la declaratoria correspondiente.

ARTÍCULO 4º.—Los mexicanos por nacimiento que hubieren perdido su nacionalidad por virtud de matrimonio contraído antes de la vigencia de esta Ley, podrán recuperarla con el mismo carácter, si dentro del año siguiente a la fecha de la publicación de la misma, tienen o establecen su residencia dentro del territorio nacional y manifiestan a la Secretaría de Relaciones su voluntad de readquirirla.

ARTÍCULO 5º.—Los extranjeros que a la fecha de la publicación de esta Ley hubieren hecho ante el Ayuntamiento del lugar de su residencia, la manifestación prevenida por el artículo 12 de la Ley de 28 de mayo de 1886, podrán naturalizarse de acuerdo con las prevenciones de dicha Ley; pero proporcionarán al Juzgado respectivo los documentos a que se refieren las fracciones b) y c) del artículo 8 y, con la manifestación ordenada en el artículo 11, rendirán la prueba que establece al artículo 12 de la presente Ley.

Si el expediente se encuentra ya en la Secretaría de Relaciones para su resolución, deberán proporcionarse estos datos a la propia Secretaría.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su publicación y observancia, promulgo la presente ley, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, a los cinco días del mes de enero de mil novecientos treinta y cuatro.—*A. L. RODRIGUEZ*.—Rúbrica.—El Subsecretario de Relaciones Exteriores, Encargado del Despacho, *FERNANDO TORREBLANCA*.—Rúbrica.—Al C. Secretario de Gobernación. Presente.

Lo que comunico a usted para su publicación y demás fines.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION

México, D. F., a 19 de enero de 1934.—El Secretario de Gobernación, *EDUARDO VASCONCELOS*.—Rúbrica".

Los artículos anotados como reformados lo han sido por el Decreto publicado en el "Diario Oficial" de la Federación, de fecha 31 de diciembre de 1949, excepto los artículos 20, 21 fracciones IV, VI y VII, 23, 27, 43 y 3º Transitorio, que lo fueron por Decreto de 18 de diciembre de 1939, publicado en "Diario Oficial" del 23 de enero de 1940; y el artículo 3º fracción I fue reformado por Decreto de 30 de diciembre de 1940, publicado el 18 de enero de 1941 en el "Diario Oficial".

Las reformas del 31 de diciembre de 1949 mencionadas en el párrafo que antecede, entraron en vigor el mismo día de la publicación del Decreto, de acuerdo con el artículo tercero transitorio del mismo.

II

LEY GENERAL DE POBLACION

LEY GENERAL DE POBLACION

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—
Presidencia de la República.

MIGUEL ALEMAN, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos,
a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO:

“El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

LEY GENERAL DE POBLACION

CAPÍTULO I

Organización y Competencia

ARTÍCULO 1º—Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, dictar o promover en su caso, las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos nacionales.

ARTÍCULO 2º—Los problemas demográficos de cuya resolución se ocupa esta ley comprenden:

- I.—El aumento de población;
- II.—Su racional distribución dentro del territorio;
- III.—La fusión étnica de los grupos nacionales entre sí;
- IV.—La asimilación de los extranjeros al medio nacional;
- V.—La protección a los nacionales en sus actividades económicas, profesionales, artísticas o intelectuales; y
- VI.—La preparación de los núcleos indígenas para incorporarlos a la vida nacional en mejores condiciones físicas, económicas y sociales desde el punto de vista demográfico.

ARTÍCULO 3º—Corresponde a las Dependencias del Poder Ejecutivo, según las atribuciones que a cada una señala la Ley de Secretarías de Estado o a los Gobiernos de las Entidades Federativas, la aplicación y ejecución de los procedimientos necesarios para realizar cada uno de los fines de la política demográfica nacional; pero la definición de normas, las iniciativas de conjunto y la coordinación de las labores de dichas Dependencias o Gobiernos locales en materia demográfica, competen exclusivamente a la Secretaría de Gobernación.

ARTÍCULO 4º—El aumento de la población debe procurarse:

- I.—Por el crecimiento natural, y
- II.—Por la inmigración.

ARTÍCULO 5º—Para activar el crecimiento natural, se dictarán o promoverán, de acuerdo con las resoluciones del Consejo Consultivo de Población, las medidas adecuadas al fomento de los matrimonios, aumento de la natalidad, disminución de la mortalidad, protección biológica y legal de la infancia, su mejor alimentación, higienización de las habitaciones, centros de trabajo y lugares poblados y elevación del tipo medio de subsistencia.

ARTÍCULO 6º—El Estado estimulará la repatriación de los mexicanos, procurando al efecto, radicarlos en los lugares en donde puedan ser útiles, de acuerdo con los conocimientos y prácticas que hayan adquirido en el extranjero.

ARTÍCULO 7º—Se facilitará 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.

ARTÍCULO 8º—Compete a la Secretaría de Gobernación:

I.—Dictar las medidas necesarias para restringir la emigración de nacionales cuando el interés público así lo exija.

II.—Sujetar a las modalidades que juzgue pertinentes la inmigración de extranjeros, según su mayor o menor facilidad de asimilación a nuestro medio.

III.—Promover, estimular y realizar el traslado de contingentes humanos de las zonas muy pobladas de la República hacia las regiones de débil densidad de población, después de prepararlas, previos los estudios correspondientes y los arreglos con las autoridades competentes, para su radicación fácil y permanente.

IV.—Procurar el establecimiento de fuertes núcleos de población en los lugares fronterizos que se encuentren escasamente poblados.

V.—Formular, escuchando las sugerencias del Consejo Consultivo, el programa de acción que desarrollarán las Dependencias del Ejecutivo para realizar la fusión étnica de los grupos nacionales y el acrecentamiento del mestizaje como medio de beneficio social; y

VI.—Aplicar esta ley y sus reglamentos.

ARTÍCULO 9º—Para el estudio de los problemas demográficos y realización de las resoluciones que con respecto a los mismos se tomen por parte de la Secretaría de Gobernación, se constituirá como dependencia de la misma, con carácter permanente, un Consejo Consultivo de Población que estará integrado por un representante de las siguientes Secretarías y Departamentos de Estado:

Gobernación.
Economía Nacional.
Relaciones Exteriores.
Agricultura y Ganadería.
Educación Pública.
Salubridad y Asistencia.
Trabajo y Previsión Social.
Agrario.

ARTÍCULO 10.—El Consejo funcionará bajo la presidencia del representante que designe la Secretaría de Gobernación y con arreglo al Reglamento que se expida.

CAPÍTULO II

Demografía

ARTÍCULO 11.—Las funciones de la Secretaría de Gobernación en materia demográfica serán a).—El estudio y resolución de los problemas demográficos del país; b).—El registro de la población e identificación personal.

ARTÍCULO 12.—En relación con el inciso a) del artículo 11, la Secretaría de Gobernación:

I.—Dedicará especial atención a la repatriación de los nacionales de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6°.

II.—Cooperará con la de Agricultura y Ganadería y con los demás organismos federales y locales que correspondan, para lograr la fundación de colonias agrícolas a efecto de radicar en ellas a los contingentes repatriados que en forma colectiva se internen en el país.

III.—Propondrá a las dependencias oficiales y empresas particulares los proyectos que estime pertinentes, a efecto de que se proporcione a los repatriados el mayor número de facilidades para el mejor éxito de las labores a que se dediquen.

IV.—Presentará sugerencias a los Gobiernos de las Entidades Federativas, en relación con las que formulen los organismos oficiales capacitados para ello, respecto a la conveniencia de crear nuevos centros de población y proveer a su establecimiento, prestándoles toda la ayuda que sea necesaria.

V.—Promoverá las medidas adecuadas para conseguir la asimilación y arraigo de los extranjeros, otorgándoles facilidades cuando contraigan matrimonio con mexicanos por nacimiento o tengan hijos nacidos en el país.

ARTÍCULO 13.—Llevará a cabo, igualmente, el estudio de las siguientes materias:

I.—Distribución y acomodo de los contingentes que proporcione la inmigración.

II.—Problemas relacionados con el movimiento, acomodo y redistribución de la población nacional y extranjera.

III.—Investigación de las causas que den o puedan dar origen a la emigración y medidas para prevenirla y evitarla.

IV.—Recopilación de datos para proporcionar informes a los emigrantes mexicanos acerca de las condiciones de trabajo y documentación requerida en el extranjero, a efecto de evitarles dificultades.

V.—Manera de coadyuvar con las Secretarías de Estado y demás dependencias oficiales para vigilar el cumplimiento de las disposiciones que a ellas competen y promover al efecto los acuerdos necesarios del Consejo Consultivo de Población.

ARTÍCULO 14.—La Secretaría de Gobernación, por causas de interés público, podrá suspender o cancelar definitivamente la admisión de extranjeros cuya internación pueda poner en peligro el equilibrio económico o social de la República.

ARTÍCULO 15.—En relación con el inciso b) del Artículo 11, la Secretaría de Gobernación tiene a su cargo el registro e identificación personal de todos los individuos residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero.

ARTÍCULO 16.—Para los efectos del artículo anterior, la Secretaría de Gobernación organizará las Oficinas del Registro de Población e Identificación Personal que sean necesarias, estableciéndose la Oficina Central en la Capital de la República.

ARTÍCULO 17.—El registro de la población e identificación personal, tiene por objeto:

I.—Llevar el padrón de los mexicanos residentes en el extranjero.

II.—Recabar todos los datos relativos a la identificación de los habitantes de la República, mexicanos y extranjeros, para los efectos de la fracción V de este artículo.

III.—Facilitar en forma práctica y científica el reconocimiento e identidad de los habitantes del país, clasificándolos de acuerdo con su nacionalidad, edad, sexo, ocupación, estado civil, ciudadanía y lugar de residencia.

IV.—Coordinar los métodos de identificación y registro actualmente en uso en las distintas dependencias de la Administración Pública, con el propósito de constituir un solo sistema elaborado científicamente.

V.—Crear un documento especial que se denominará cédula de identidad personal, y que con el carácter de instrumento público sirva en todo momento de prueba fehaciente, justificativa de los datos que contenga en relación con su portador.

ARTÍCULO 18.—Todas las autoridades de la Federación, de los Estados, Territorios y representantes consulares en el extranjero, serán auxiliares de la Secretaría de Gobernación en las funciones que a ésta correspondan en el Registro de Población e Identificación Personal.

ARTÍCULO 19.—Una vez hecho el registro en la época fijada por la Secretaría de Gobernación, tal registro y la cédula de identidad que se expida, serán válidos por diez años, transcurridos los cuales deberán revalidarse o renovarse.

ARTÍCULO 20.—El archivo de identificación será confidencial y solamente podrán proporcionarse los datos que contenga por mandamiento fundado de autoridad.

ARTÍCULO 21.—El registro de la población comprende:

I.—El registro de los nacionales, y

II.—El registro de los extranjeros.

ARTÍCULO 22.—El registro de los nacionales residentes dentro y fuera del país es gratuito y obligatorio, sin distinción de sexo ni edad. El de los extranjeros es también obligatorio y quedará sujeto al pago de la cuota que le señale la Ley.

ARTÍCULO 23.—(*Reformado*).—Las autoridades federales y locales, los propietarios de empresas, negociaciones, industrias, comercios; los directivos de cooperativas y organizaciones de profesionistas, de obreros y campesinos; cámaras de comercio o de industria; los partidos políticos, asociaciones o instituciones de índole similar, cuidarán de que sus funcionarios, empleados afiliados o agremiados cumplan con las disposiciones de esta ley y de su reglamento.

ARTÍCULO 24.—Los extranjeros que se internen al país en calidad de inmigrantes, están obligados a inscribirse en el registro de extranjeros dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su internación. Dicho registro será por una sola vez, salvo que se trate de una nueva internación o hayan perdido sus derechos de residencia.

ARTÍCULO 25.—Los extranjeros residentes en el país, con carácter de inmigrados, que no se hayan inscrito, tienen la obligación de hacerlo, en la fecha, lugar y forma que la Secretaría de Gobernación determine.

ARTÍCULO 26.—Los extranjeros, en el momento de registrarse, deberán comprobar su legal internación y permanencia, las actividades a que se dediquen y llenarán los demás requisitos que señalen esta Ley y sus reglamentos.

ARTÍCULO 27.—Los extranjeros registrados están obligados a informar al servicio de registro de sus cambios de domicilio.

CAPÍTULO III

Inmigración

ARTÍCULO 28.—A la Secretaría de Gobernación corresponde:

I.—La organización y coordinación de los distintos servicios migratorios.

II.—La vigilancia de la entrada y salida de los nacionales y extranjeros y la documentación de los mismos.

III.—El estudio de los problemas migratorios para dictar las resoluciones que correspondan de acuerdo con las necesidades del país, en cuanto se relacionen con esta materia.

IV.—La vigilancia del cumplimiento de las disposiciones que dicte, respecto a la permanencia en el país y actividades de los inmigrantes y no inmigrantes; y

V.—La organización y protección de los emigrantes mexicanos.

ARTÍCULO 29.—Los servicios de Migración serán:

I.—Central e interior.

II.—De puertos y fronteras, y

III.—Exterior.

ARTÍCULO 30.—El servicio central e interior estará a cargo de las oficinas establecidas en el interior del país por la Secretaría de Gobernación; el de puertos y fronteras por las dependencias del servicio en esos lugares y, en su defecto, por las de Salubridad y Asistencia, Capitanías de Puerto o Aduanas, en su caso; y el exterior por los Delegados de la Secretaría en el extranjero y por los miembros del servicio diplomático y consular de la República en su carácter de auxiliares.

ARTÍCULO 31.—Las personas que pretendan entrar al territorio nacional o salir de él, deberán llenar los requisitos exigidos por la presente ley y sus reglamentos.

ARTÍCULO 32.—El tránsito personal, por puertos y fronteras sólo podrá efectuarse por los lugares designados para ello dentro de las horas reglamentarias y con la intervención de las autoridades migratorias.

ARTÍCULO 33.—Es facultad exclusiva de la Secretaría de Gobernación, fijar los lugares destinados al tránsito personal por puertos y fronteras, oyendo previamente a las Secretarías de Hacienda, Comunicaciones y Obras Públicas y a la de Salubridad y Asistencia.

ARTÍCULO 34.—La Secretaría de Gobernación reglamentará, de acuerdo con las necesidades de cada región, las visitas de extranjeros a nuestras poblaciones marítimas y fronterizas, así como el tránsito diario entre éstas y las colindantes del extranjero respetando en todo caso los tratados y convenios internacionales sobre la materia.

ARTÍCULO 35.—El servicio de Migración tiene prioridad con excepción del de Sanidad, para inspeccionar la entrada o salida de personas en cualquier forma que lo hagan, ya sea en transportes nacionales o extranjeros, marítimos, aéreos o terrestres, en las costas, puertos, fronteras y aeropuertos de la República.

ARTÍCULO 36.—Todo lo relativo a la vigilancia e inspección de personas en el tránsito internacional de vapores o aeronaves, con excepción de las funciones de policía y sanidad, queda a cargo de los funcionarios y agentes del servicio de migración.

ARTÍCULO 37.—Quedan exceptuados de la inspección de que trata el artículo 35, los representantes de gobiernos extranjeros que vengan en comisión oficial a nuestro país, con sus familias, séquito, empleados y servidumbre, así como todas las personas que, conforme a las leyes o a los tratados o prácticas internacionales, estén exentos de la jurisdicción territorial y siempre que haya reciprocidad.

ARTÍCULO 38.—A los funcionarios de gobiernos extranjeros que en comisión oficial se internen en el país se les darán las facilidades necesarias de acuerdo con las costumbres y reglas de reciprocidad.

ARTÍCULO 39.—La Secretaría de Gobernación vigilará, en relación con el servicio migratorio, el cumplimiento de las disposiciones relativas a estadística nacional. Las personas a que se refieren los artículos 37 y 38 deberán proporcionar para este efecto los datos necesarios al internarse al país.

ARTÍCULO 40.—La Secretaría de Gobernación podrá cerrar las entradas marítimas y fronterizas, y prohibir la entrada y salida de nacionales y extranjeros, cuando así lo estime necesario.

ARTÍCULO 41.—Los extranjeros que vengan de países americanos huyendo de persecuciones políticas serán admitidos provisionalmente por las autoridades de Migración, con obligación de permanecer en el puerto de entrada mientras resuelve cada caso la Secretaría de Gobernación.

ARTÍCULO 42.—Los extranjeros podrán internarse legalmente en el país como inmigrantes y no inmigrantes.

ARTÍCULO 43.—Inmigrante es el extranjero que se interna legal y condicionalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiere la calidad de inmigrado.

ARTÍCULO 44.—La admisión como inmigrante implica la obligación para el extranjero de cumplir estrictamente con las condiciones que se le fijan en su permiso de internación.

ARTÍCULO 45.—(Reformado).—Los inmigrantes se aceptarán hasta por cinco años y tienen obligación de comprobar a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, que están cumpliendo con las condiciones que les fueron señaladas al autorizar su internación y con las demás disposiciones migratorias aplicables, a fin de que sea refrendada, si procede, su documentación migratoria.

En caso de que durante la temporalidad concedida dejare de satisfacerse la condición a que está supeditada la estancia en el país de un inmigrante, éste deberá comunicarlo a la Secretaría de Gobernación dentro de los 15 días siguientes, y dentro de los 30 días salir del país en forma definitiva, cancelándose su documentación migratoria.

ARTÍCULO 46.—El inmigrante que permanezca fuera del país diez y ocho meses, en forma continua o con intermitencias, perderá su calidad de tal; en la inteligencia de que durante los dos primeros años de su internación no podrá ausentarse de la República por más de noventa días cada año.

ARTÍCULO 47.—Los mexicanos que por cualquier causa pierdan su nacionalidad, para entrar al país o para seguir residiendo en él, tendrán que llenar los requisitos que según el caso exige esta ley a los extranjeros.

ARTÍCULO 48.—Se consideran inmigrantes los extranjeros que con permiso de la Secretaría de Gobernación se internan en el país:

I.—Para disfrutar de sus rentas, pensiones, depósitos, cuentas bancarias o cualquier otro ingreso permanente y lícito.

II.—Para invertir su capital en cualquier ramo de la industria, la agricultura o el comercio de exportación, en forma estable y distinta a la de sociedades por acciones.

III.—Para invertir su capital en certificados, títulos o bonos del Estado o de las instituciones nacionales de crédito, en la forma y términos que determine la Secretaría de Gobernación.

IV.—Los profesionistas, en casos excepcionales y de acuerdo con las leyes vigentes sobre la materia.

V.—Para asumir la administración u otro cargo de responsabilidad y absoluta confianza al servicio de empresas o instituciones establecidas en la República, siempre que a juicio de la Secretaría no exista duplicidad de cargos y que el servicio de que se trate amerite la internación.

VI.—Para prestar servicios técnicos o especializados que no puedan ser prestados, a juicio de la Secretaría, por residentes en el país.

VII.—Para iniciar, completar o perfeccionar sus estudios en planteles educativos oficiales o particulares incorporados.

VIII.—Para vivir bajo la dependencia económica del cónyuge o de un pariente consanguíneo dentro del tercer grado, inmigrante, inmigrado o mexicano. Los hijos, hermanos y sobrinos varones, dentro del citado grado de parentesco, sólo podrán admitirse dentro de esta categoría cuando sean menores de edad, salvo que tengan un impedimento debidamente comprobado, a juicio de la Secretaría, para trabajar.

ARTÍCULO 49.—(Reformado).—El no inmigrante que contraiga matrimonio con mexicano por nacimiento con autorización de la Secretaría o tenga hijos nacidos en el país durante su temporalidad de no inmigrante, podrá adquirir la calidad de inmigrante que perderá al disolverse el vínculo matrimonial o en caso de que no cumpla con las obligaciones que le impone la legislación civil con relación a sus hijos menores de edad, a menos de que entretanto obtenga la calidad de inmigrado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65. En ambos casos el extranjero de que se trata necesitará cumplir con los requisitos que señale el reglamento de esta ley y con las condiciones que fije la Secretaría de Gobernación.

ARTÍCULO 50.—(Reformado).—No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país, temporalmente:

I.—Con móviles de recreo.

II.—En tránsito para otro país.

III.—Para dedicarse al ejercicio de alguna actividad artística, científica, deportiva o de negocios, lícita y honesta; que sea lucrativa o remunerada, y que tenga el carácter temporal; y

IV.—Para proteger su vida o su libertad de persecuciones políticas.

ARTÍCULO 51.—(*Reformado*).—El no inmigrante o turista comprendido en el caso de la fracción I del artículo anterior, será autorizado para permanecer en México hasta por 6 meses. Podrá también internarse al país por razones de salud para visitar institutos médicos, clínicas o balnearios curativos y está facultado para ejercer, durante su estancia en el país, actividades deportivas, artísticas, científicas o similares no remuneradas ni lucrativas. El no inmigrante o transmigrante comprendido en la fracción II de dicho artículo será autorizado hasta por 30 días. El no inmigrante o visitante comprendido en la fracción III será autorizado hasta por 5 meses, prorrogables una sola vez por igual temporalidad, excepto si se trata de ejercer actividades artísticas, científicas o deportivas en que podrán concederse hasta dos prórrogas más, siempre que tales actividades sean de notoria conveniencia para el país. El no inmigrante a que se refiere la fracción IV será autorizado por el tiempo que la citada Secretaría juzgue conveniente, atendiendo a las especiales circunstancias del interesado.

ARTÍCULO 52.—No se cambiará la calidad migratoria en los casos comprendidos en la fracción II del artículo 50. En los demás que dicho precepto señala queda a juicio de la Secretaría de Gobernación hacerlo cuando se llenen los requisitos que esta Ley fija para la nueva calidad migratoria que se pretenda adquirir, y previo pago de las cuotas que para el efecto determinen otras disposiciones legales.

ARTÍCULO 53.—En casos especiales y de una manera completamente excepcional la Secretaría de Gobernación podrá otorgar permisos de cortesía para internarse y residir en el país hasta por 6 meses, a periodistas o personas prominentes. Estos permisos no concederán derechos de residencia para adquirir la calidad de inmigrado y podrán ser renovables.

ARTÍCULO 54.—Las autoridades de migración podrán autorizar el ingreso al país de los extranjeros que deseen permanecer en puertos marítimos o fronterizos, o visitar las ciudades mexicanas limítrofes. Este permiso no podrá exceder de tres días.

ARTÍCULO 55.—A los polizontes extranjeros que lleguen al país se les regresará inmediatamente por cuenta de la empresa de transportes respectiva.

ARTÍCULO 56.—La Secretaría de Gobernación podrá fijar a los extranjeros que se internen en la República las condiciones que estime convenientes respecto a las actividades a que habrán de dedicarse y al lugar o lugares de su residencia. Cuidará, asimismo, la propia Secretaría de que los inmigrantes sean elementos útiles para el país y de que cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia y en su caso, la de las personas que estén bajo su dependencia económica.

ARTÍCULO 57.—(*Reformado*).—Las empresas, personas o instituciones que soliciten la internación de extranjeros con el propósito de utilizar sus servicios o para que vivan bajo su dependencia económica, tendrán obligación de informar a la Secretaría de Gobernación, dentro de los 15 días, sobre cualquier circunstancia que altere, contrarie o pueda modificar las condiciones que se señalaron al extranjero de que se trate en el permiso de internación respectivo. Además, quedarán obligados a sufragar los gastos que origine la deportación del citado extranjero cuando la Secretaría lo ordene.

ARTÍCULO 58.—(*Reformado*).—La Secretaría de Gobernación podrá, cuando lo juzgue conveniente, fijar anualmente el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse en el país, ya sea por nacionalidades, por calidades migratorias o por actividades.

ARTÍCULO 59.—Para internarse en la República, los extranjeros deberán llenar los requisitos siguientes:

I.—Satisfacer el examen de las autoridades sanitarias;

II.—Rendir a las autoridades de migración los informes que se les pidan;

III.—Identificarse por medio de los documentos conducentes, y en su caso, acreditar su calidad migratoria;

IV.—Llenar los requisitos que se fijen en sus permisos de internación.

ARTÍCULO 60.—La Secretaría de Gobernación podrá negar la entrada al país de los extranjeros, o el cambio de su calidad migratoria, aunque cumplan con todos los requisitos señalados por la ley, cuando así lo juzgue conveniente.

ARTÍCULO 61.—Los mexicanos para ingresar al país, comprobarán su nacionalidad, satisfarán el examen médico y proporcionarán los informes estadísticos que se les pidan.

Cuando un mexicano, enfermo de un mal contagioso, desee internarse al país, las autoridades de migración cooperarán con las de sanidad para su pronta internación en el lazareto, estación sanitaria u hospital más próximo que designen las propias autoridades sanitarias.

ARTÍCULO 62.—En relación con las materias de que esta ley se ocupa, los extranjeros pagarán los impuestos y derechos que determinen los ordenamientos o disposiciones legales correspondientes.

ARTÍCULO 63.—Nadie podrá dar ocupación a extranjeros que no comprueben previamente su legal estancia en el país y estar autorizados para trabajar por la Secretaría de Gobernación.

ARTÍCULO 64.—Inmigrado es el extranjero que adquiere derechos de radicación definitiva en el país.

ARTÍCULO 65.—Adquieren la calidad de inmigrados:

I.—Los inmigrantes que hayan residido legalmente en el país los cinco años próximos anteriores.

II.—Los extranjeros que hayan permanecido en territorio nacional, sin llenar los requisitos legales, si comprueban haber residido en el país durante los diez años próximos anteriores.

ARTÍCULO 66.—El inmigrado podrá dedicarse a cualquier actividad lícita, con las limitaciones que imponga la Secretaría de Gobernación de acuerdo con el reglamento de esta ley.

ARTÍCULO 67.—(Reformado).—Para obtener la calidad de inmigrado se necesita declaración expresa de la Secretaría de Gobernación.

Al inmigrante que vencida su temporalidad de cinco años no solicite en los plazos que señala el Reglamento su calidad de inmigrado, o no se le conceda ésta, se le cancelará su documentación migratoria, debiendo salir del país en el plazo que le señale la Secretaría de Gobernación. En este caso el extranjero de que se trate podrá adquirir nueva calidad migratoria de acuerdo con la ley.

ARTÍCULO 68.—El inmigrado podrá salir del país y entrar al mismo libremente; pero si permaneciere en el extranjero dos años consecutivos perderá su calidad migratoria, lo mismo que si en un lapso de diez años estuviere ausente más de cinco.

ARTÍCULO 69.—(Reformado).—Los diplomáticos y agentes consulares extranjeros que radiquen en el país sin estar sujetos a la jurisdicción territorial, así como otros funcionarios que se encuentren en la República por razones de representación oficial de sus gobiernos, no adquirirán derechos de residencia por mera razón de tiempo. Si al cesar sus representaciones desean seguir radicando en la República, deberán llenar los requisitos ordinarios, quedando facultada la Secretaría de Gobernación para dar a dichos extranjeros, por razones de reciprocidad, las facilidades que en esta materia den a los ex representantes mexicanos los países extranjeros correspondientes.

ARTÍCULO 70.—Los oficiales del Registro Civil no celebrarán ningún acto del estado civil en que intervenga algún extranjero sin la comprobación previa, por parte de éste, de su legal estancia en el país. Tratándose de matrimonios de extranjeros con mexicanos deberán exigir además la autorización de la Secretaría de Gobernación.

ARTÍCULO 71.—(Reformado).—Todas las autoridades de la República, sean federales, locales o municipales, así como los notarios públicos y corredores de comercio, están obligados a exigir a los extranjeros que tramiten ante ellos asuntos de su competencia en el país y que las condiciones de su calidad migratoria les permiten realizar el acto o contrato de que se trate. Como excepción, en caso de urgencia, no se exigirá la comprobación mencionada en el otorgamiento de poderes o testamentos.

ARTÍCULO 72.—Todas las autoridades judiciales del país están obligadas a poner en conocimiento de la Secretaría de Gobernación, la filiación de los extranjeros que se encuentren sujetos a proceso, en el momento de abrir éste, indicando además la falta o delito de que sean presuntos responsables, y la resolución definitiva que se dicte.

Los Oficiales del Registro Civil y los Jueces en materia civil, comunicarán a la Secretaría de Gobernación los cambios o modificaciones del estado civil de los extranjeros, dentro de los cinco días siguientes a la celebración del acto, sentencia o aprobación del convenio de que se trate.

ARTÍCULO 73.—La fuerza pública, federal y local, prestará su colaboración a los funcionarios de Migración cuando soliciten su auxilio para hacer cumplir las disposiciones de esta ley, sus reglamentos y los acuerdos que conforme a ellos se dicten.

ARTÍCULO 74.—(Reformado).—La Secretaría de Gobernación podrá autorizar, en forma excepcional, el desembarco provisional por un término máximo de 30 días, de los extranjeros que lleguen por puertos de mar o puertos aéreos autorizados para el servicio internacional, y que aunque estén en posesión de documentación migratoria para internarse en el país, carezca ésta de algún requisito no esencial que no puedan satisfacer en el momento del examen, siempre que constituyan depósito o fianza bastante, a juicio de la Secretaría, para garantizar su regreso al país de su procedencia u origen, en caso de que no puedan llenar el requisito faltante a satisfacción de las autoridades de Migración, en el plazo concedido.

La Secretaría de Gobernación establecerá estaciones migratorias en los lugares de la República que estime convenientes para alojar en las mismas como medida de aseguramiento, si así lo estima procedente, a los extranjeros a que se refiere este artículo, así como de aquellos que deban ser deportados o tengan que cumplir un arresto impuesto por la propia Secretaría de acuerdo con esta Ley o su Reglamento.

ARTÍCULO 75.—(Reformado).—Las empresas de transportes terrestres, marítimos o aéreos tienen la obligación de cerciorarse por medio de sus funcionarios o empleados de que la documentación de los extranjeros que transporten para internarse al país está en regla. Todo extranjero cuya internación sea rechazada por el Servicio de Migración por no poseer documentación migratoria o por no estar ésta en regla, deberá salir del país por cuenta de la empresa de transportes que lo internó al mismo, sin perjuicio de las sanciones que les correspondan de acuerdo con esta ley.

ARTÍCULO 76.—(Reformado).—Los tripulantes extranjeros de las empresas de transportes sólo podrán permanecer en territorio nacional el tiempo autorizado. Los gastos que implique la deportación o salida del país de los tripulantes, serán por cuenta de dichas empresas.

ARTÍCULO 77.—Los pilotos de aerotransportes, capitanes de buques y conductores de autotransportes, deberán presentar a las autoridades de migración correspondientes en el momento de practicar la visita de entrada o salida, lista de los pasajeros y tripulantes así como todos los datos necesarios para su identificación.

ARTÍCULO 78.—(Reformado).—Las empresas de transportes responderán pecuniariamente de las infracciones que de la presente Ley, sus Reglamentos y disposiciones relativas cometan sus empleados, agentes o representantes, sin perjuicio de la responsabilidad directa en que incurran las personas mencionadas.

ARTÍCULO 79.—(Reformado).—Los extranjeros que encontrándose en tránsito desembarquen con autorización del Servicio de Migración en algún puerto nacional y permanezcan en tierra sin autorización legal por causas ajenas a su voluntad después de la salida del buque o aeroplano en que hacen la travesía, deberán presentarse inme-

diatamente a la Oficina de Migración correspondiente. En este caso la Oficina de Migración tomará las seguridades y medidas conducentes tendientes a la inmediata salida del país de dichos extranjeros.

ARTÍCULO 80.—Ningún pasajero o tripulante de transportes marítimos, podrá desembarcar antes de que las autoridades de Migración efectúen la visita correspondiente.

ARTÍCULO 81.—No se autorizará el desembarco de extranjeros que no reúnan los requisitos fijados por esta ley y sus reglamentos, salvo lo dispuesto por el artículo 74.

ARTÍCULO 82.—Ningún buque podrá salir de puertos nacionales antes de que se practique la visita de sanidad por las autoridades de Migración y de haberse recibido de éstas la autorización para emprender el viaje, salvo casos de fuerza mayor, de acuerdo con las disposiciones de Marina.

ARTÍCULO 83.—No se permitirá la visita a un buque sin la autorización previa de las autoridades de migración.

ARTÍCULO 84.—El reglamento de la presente ley determinará las normas a que quedará sujeta la vigilancia de tripulantes extranjeros en buques de cualquier nacionalidad surtos en puertos nacionales; igualmente fijará los requisitos para permitir la visita o internación al país de los mismos tripulantes.

CAPÍTULO IV

Emigración

ARTÍCULO 85.—Son emigrantes los mexicanos y los extranjeros que salgan del país con el propósito de radicarse fuera del mismo.

ARTÍCULO 86.—Las personas que pretendan emigrar del país están obligadas a satisfacer, además de los requisitos generales de migración, los siguientes:

I.—Identificarse y rendir a la autoridad de migración correspondiente las informaciones estadísticas o personales que se les pida;

II.—Ser mayores de edad, o si no lo son, ir acompañados de las personas que ejerzan sobre ellos la patria potestad o la tutela en su caso, o acreditar el permiso concedido al efecto por dichas personas;

III.—La comprobación, si se trata de mexicanos, de que pueden cumplir todos los requisitos que para entrar al país a donde se dirijan exijan las leyes del mismo, según el carácter con que pretendan hacerlo, y ser mayores de diez y ocho años, si su propósito es ir a trabajar;

IV.—(*Reformado*).—Solicitar, de la oficina respectiva, la documentación correspondiente y presentarla a las autoridades migratorias del lugar por donde se pretenda salir; y no estar sujeto a proceso o ser prófugo de la justicia, ni estar arraigado por cualquier causa en virtud de resolución judicial; sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 93.

ARTÍCULO 87.—Cuando se trate de trabajadores mexicanos, será necesario que comprueben ir contratados por temporalidades obligatorias para el patrono o contratista y con salarios suficientes para satisfacer sus necesidades.

ARTÍCULO 88.—El traslado de los trabajadores mexicanos, deberá ser vigilado por agentes de la Secretaría de Gobernación, a efecto de hacer cumplir las leyes y reglamentos respectivos.

ARTÍCULO 89.—Se consideran como repatriados los nacionales que vuelvan al país después de radicar por lo menos seis meses en el extranjero.

CAPÍTULO V

Sanciones

ARTÍCULO 90.—Serán sancionados con suspensión de empleo hasta por treinta días y destitución, en caso de reincidencia, los empleados de la Secretaría de Gobernación que:

I.—Sin estar autorizados proporcionen informes a personas extrañas a la oficina;

II.—Dolosamente o por notoria negligencia entorpezcan el trámite normal de los asuntos migratorios.

III.—Por sí o por intermediarios intervengan en la gestión de los asuntos a que se refiere esta ley o patrocinen o aconsejen a los interesados;

IV.—No expidan la cédula de identidad a la persona que se presente con los documentos requeridos o retengan indebidamente dicha cédula una vez expedida.

ARTÍCULO 91.—Las personas que auxilien o aconsejen a cualquier individuo para violar las disposiciones de esta ley y sus reglamentos, en materia que no constituya delito, serán castigadas con multa hasta de \$1,000.00 o arresto hasta por quince días.

ARTÍCULO 92.—Las personas que estando obligadas a inscribirse en el Registro de Población no lo hagan, serán castigadas con multa de \$100.00 a \$1,000.00.

ARTÍCULO 93.—(Reformado).—Se impondrá multa de \$200.00 a \$5,000.00 a los no inmigrantes que no cumplan con los requisitos legales correspondientes a su calidad migratoria o a las condiciones de admisión impuestas por la Secretaría. En caso de que la infracción sea grave, o de que el plazo de admisión al país haya fenecido, podrán ser deportados.

La deportación de los extranjeros autorizada en este caso y en los señalados en los demás preceptos de esta ley, así como las medidas de aseguramiento, tales como separo de los extranjeros de que se trate en estaciones migratorias o en lugares similares, que dicte la Secretaría de Gobernación para hacer posible su deportación o expulsión, se considerarán como de orden público para todos los efectos legales.

Los arraigos de extranjeros decretados por las autoridades judiciales o administrativas no impedirán la ejecución de las órdenes de deportación que la Secretaría de Gobernación dicte o pueda dictar contra los mismos, con fundamento en esta ley y su reglamento.

ARTÍCULO 94.—(Reformado).—Los extranjeros que para internarse al país o ya en él, proporcionen a la Secretaría de Gobernación o a las autoridades auxiliares de la misma, datos falsos en relación con su situación migratoria, podrán ser deportados; sin perjuicio de que, en su caso, sean consignados a las autoridades judiciales correspondientes.

ARTÍCULO 95.—Las infracciones de la presente ley y sus reglamentos por parte de las autoridades locales o federales, que no constituyan delitos, se sancionarán con multa de \$500.00 a \$3,000.00 y destitución en caso de reincidencia.

ARTÍCULO 96.—(Reformado).—Las empresas de transportes que internen al país extranjeros sin documentación migratoria legal, serán sancionadas con multa de \$500.00 a \$5,000.00, sin perjuicio de que el extranjero de que se trate sea transportado al lugar de su procedencia por cuenta de la misma empresa.

ARTÍCULO 97.—Se impondrá multa de \$100.00 a \$1,000.00 o arresto hasta por quince días a los extranjeros comprendidos en el artículo 79 de esta ley.

ARTÍCULO 98.—La persona que visite un buque sin permiso de las autoridades de Migración será castigada con multa de \$50.00 a \$200.00.

ARTÍCULO 99.—El desembarco o aterrizaje efectuado en sitios o a horas que no sean los señalados, se castigará con multa de \$1,000.00 a \$5,000.00 que se impondrá a la empresa responsable, a sus representantes o a los consignatarios.

ARTÍCULO 100.—Se impondrá multa de \$500.00 a \$3,000.00 a las empresas de transportes marítimos cuando permitan que los pasajeros o tripulantes bajen a tierra antes de que las autoridades migratorias den la autorización correspondiente.

ARTÍCULO 101.—Las empresas navieras, sus representantes o consignatarios, cuando los capitanes de los buques desobedezcan una orden de conducción de pasajeros que hayan sido rechazados, serán castigados con multa de \$500.00 a \$1,000.00 y el transporte no será despachado hasta que se pague la multa y se cumpla la orden de conducción. A las empresas aeronáuticas se les impondrá la misma pena pero el transporte no será detenido, limitándose a levantar un acta en la que se consignen todas las circunstancias del caso.

ARTÍCULO 102.—La infracción del artículo 82 de la ley será castigada con multa de \$500.00 a \$1,000.00 y en caso de reincidencia se dará a conocer a los cónsules mexicanos el nombre y la matrícula del barco infractor a efecto de que no se le extiendan despachos para puertos mexicanos, por lo que se refiere a la conducción de personas.

ARTÍCULO 103.—Al que, en materia migratoria, suscriba cualquier documento o promoción con firma que no es la suya, se le impondrá una multa de \$100.00 a \$2,000.00 o arresto hasta por quince días, cuando no se trate de un acto delictuoso.

ARTÍCULO 104.—Al inmigrante o no inmigrante que se dedique a actividades ilícitas o deshonestas, le será cancelada su calidad migratoria y será deportado.

ARTÍCULO 105.—(*Reformado*).—Se impondrá una pena de 6 meses a 3 años de prisión a los extranjeros que se internen ilegalmente al país, con excepción de los nacionales de los países vecinos que visiten las poblaciones fronterizas, sin perjuicio de las sanciones administrativas en que éstos puedan incurrir. El ejercicio de esta acción penal por parte del Ministerio Público estará sujeto a la denuncia que en cada caso le haga la Secretaría de Gobernación por acuerdo expreso del Secretario o del Subsecretario. En todo caso los extranjeros comprendidos en este precepto serán deportados.

ARTÍCULO 106.—(*Reformado*).—Se impondrá una pena de 2 a 5 años de prisión y multa hasta de \$5,000.00 a los extranjeros que habiendo sido deportados o expulsados se internen nuevamente al territorio nacional sin contar para ello con autorización previa de la Secretaría de Gobernación, o que no expresen u oculten su calidad de deportados o expulsados para obtener autorización de internación. El ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público estará sujeto a la denuncia que en cada caso le haga la Secretaría de Gobernación por acuerdo expreso del Secretario o del Subsecretario. En todo caso los extranjeros comprendidos en este precepto serán deportados.

ARTÍCULO 107.—(*Reformado*).—Se impondrá una pena de 6 meses a 2 años de prisión a los extranjeros que no obedezcan la orden que la Secretaría de Gobernación le dé para salir del país, dentro del plazo que la misma fije por haberseles cancelado su documentación migratoria, por haber vencido el plazo de estancia legal en el país de acuerdo con la autorización concedida, o por encontrarse ilegalmente en el país por cualquier otro motivo.

El ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público estará sujeto a la denuncia que en cada caso le haga la Secretaría de Gobernación, por acuerdo expreso del Secretario o del Subsecretario. En todo caso los extranjeros comprendidos en este precepto serán deportados.

ARTÍCULO 108.—(*Reformado*).—D. Of. 30 dic. 1950). Se impondrá una pena de tres a nueve años de prisión y multa hasta de diez mil pesos a los enganchadores, agentes y, en general, a todos los que por cuenta propia o ajena pretendan llevar o lleven trabajadores mexicanos al extranjero, sin autorización previa de la Secretaría de Gobernación.

ARTÍCULO 109.—Se impondrá una pena de seis meses a cinco años de prisión y multa de \$5,000.00 a las personas que auxilien, encubran, o en cualquier forma directa o indirecta ayuden a cometer los delitos previstos en los artículos anteriores. Si se trata de extranjeros, además, serán deportados.

ARTÍCULO 110.—(*Reformado*).—Fuera de los casos señalados en este capítulo y de los que constituyen delitos de acuerdo con otras leyes, toda infracción a la presente ley o a sus reglamentos se sancionará administrativamente con multa de \$200.00 a \$10,000.00 según la gravedad de las violaciones cometidas a juicio de la Secretaría o con arresto hasta de 15 días si el infractor no pagare la multa.

ARTÍCULO 111.—(*Reformado*).—La Secretaría de Gobernación impondrá las sanciones administrativas a que esta ley se refiere por acuerdo del Secretario o del Subsecretario. El reglamento de esta ley determinará qué otros funcionarios de la propia Secretaría estarán autorizados para imponer sanciones pecuniarias por infracciones de la ley y de su reglamento que no se consideren graves. Las sanciones que imponga la Secretaría serán revisables en la forma y términos que fije esta ley y el reglamento.

ARTÍCULO 112.—Para que una sanción pecuniaria sea revisable es requisito previo que el interesado deposite su importe en el Banco de México, en la Jefatura de Hacienda o Aduana respectiva, exhibiendo el certificado correspondiente con el escrito de revisión que serán presentados ante la Secretaría dentro de los quince días de la fecha de la notificación de la sanción impuesta. De no cumplirse con este requisito en el plazo señalado, la resolución quedará firme.

TRANSITORIOS:

1°—La presente Ley entrará en vigor tres días después de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

2°—Se aboga la Ley General de Población de veinticuatro de agosto de mil novecientos treinta y seis.

3°—Mientras el Ejecutivo Federal expide el reglamento de esta ley continuarán en vigor: El Reglamento de la Ley de Migración de seis de junio de mil novecientos treinta y dos, y las disposiciones de las tablas diferenciales para mil novecientos cuarenta y siete, en todo aquello que no se oponga a la presente Ley.

4°—Queda facultada la Secretaría de Gobernación para interpretar, por medio de disposiciones generales los casos dudosos que se presenten en la aplicación de esta ley sus reglamentos.

5°—La Secretaría de Gobernación señalará la fecha en que habrá de iniciarse el registro de identificación de la población mexicana.

6°—La Secretaría de Gobernación queda autorizada para regularizar la situación migratoria de los extranjeros que con motivo de la reciente guerra mundial o causa distinta de fuerza mayor se encuentren en el país, siempre que llenen los requisitos de esta ley, sus reglamentos, y los que la propia Secretaría señale.

Dentro de un plazo que terminará el 30 de abril de mil novecientos cuarenta y ocho los extranjeros a que se refiere el presente artículo deberán promover su regularización. A los que no lo hicieran se les impondrá una multa de \$200.00 a \$5,000.00 y, en su caso, serán deportados.

Carlos I. Serrano, S. P.—Luis Díaz Infante, D. P.—Mauro Angulo, S. S.—Jesús Aguirre Delgado, D. S.—Rúbricas”.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido la presente ley en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los veintitrés días del mes de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete.—*Miguel Alemán.*—Rúbrica.—*EL SECRETARIO DE GOBERNACION, Héctor Pérez Martínez.*—Rúbrica.—*EL SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES, Jaime Torres Bodet.*—Rúbrica.—*EL SECRETARIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA, Nazario S. Ortiz Garza.*—Rúbrica.—*EL SECRETARIO DE ECONOMIA, Antonio Ruiz Galindo.*—Rúbrica.—*EL SECRETARIO DE EDUCACION PUBLICA, Manuel Gual Vidal.*—Rúbrica.—*EL SECRETARIO DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA, Rafael Pascacio Gamboa.*—Rúbrica.—*EL SECRETARIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL, Andrés Serra Rojas.*—Rúbrica.—*EL JEFE DEL DEPARTAMENTO AGRARIO, Mario Sousa.*—Rúbrica.

Los artículos de la Ley transcrita, que llevan anotación de estar reformados, lo fueron en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de diciembre de 1949, cuyo artículo transitorio dice: “UNICO.—Este Decreto entrará en vigor cinco días después de su publicación en el “Diario Oficial” de la Federación.

III

IMPUESTOS DE MIGRACION
Y DE NATURALIZACION

LEY DE IMPUESTOS DE MIGRACION

(Diario Oficial, Sección 6ª 30
de diciembre de 1950)

ARTÍCULO 1º.—Se establecen los impuestos y derechos de migración que a continuación se expresan, los que serán exigibles a los extranjeros no inmigrantes, inmigrantes o inmigrados, según el caso, de acuerdo con la siguiente tarifa:

1.—DE INTERNACIÓN

(Reformado. Diario Oficial, 28 oct. 1953)

| | |
|--|----------|
| a).—Los no inmigrantes comprendidos en la fracción I del artículo 50 de la Ley General de Población, que en calidad de turistas o visitantes se internen al país con autorización para un solo viaje y con derecho a permanecer en él hasta por seis meses | \$ 26.00 |
| b).—Los no inmigrantes comprendidos en la fracción I del artículo 50 de la Ley General de Población, en calidad de turistas y con derecho a internarse al país por un número ilimitado de veces en un plazo no mayor de seis meses | 43.25 |
| c).—Los no inmigrantes comprendidos en la fracción III del artículo 50 de la Ley General de Población, que con el carácter de visitantes y con derecho a internarse al país por un número ilimitado de veces en viaje de negocios, durante un plazo no mayor de seis meses, pero que no se dediquen a un empleo o trabajo remunerado | 43.25 |
| d).—Los no inmigrantes comprendidos en la fracción III del artículo 50 de la propia Ley, cuando sean autorizados para dedicarse a un empleo o trabajo remunerado | 360.00 |
| Los no inmigrantes comprendidos en esta misma fracción que vengan al país en viaje de negocios, pero que no se dediquen a un empleo o trabajo remunerado; los que vengan al país a efectuar por cuenta de compradores del extranjero, inspección y embarque de frutas, legumbres y carnes; los tripulantes de aviones, ferrocarriles y autobuses de empresas autorizadas de transportes comerciales en el país | 26.00 |
| f).—Los no inmigrantes comprendidos en la fracción IV del artículo 50 que sean autorizados para trabajar | 360.00 |
| g).—Los inmigrantes comprendidos en las fracciones de la I a la VI inclusive, del artículo 48 de la Ley de Población | 890.00 |
| Quedan exceptuados de este impuesto los inmigrantes comprendidos en la fracción VII, del propio artículo 48 de la Ley de Población. | |

h).—Los inmigrantes comprendidos en la fracción VIII del artículo 48 de la ley, cuando sean mayores de quince años 890.00

La Secretaría de Gobernación queda facultada para fijar el tipo de cambio para los casos en que el pago de los impuestos a que se refiere esta ley se haga en moneda extranjera.

2.—PRORROGA DE ESTANCIA

ARTÍCULO 2º—Los extranjeros a que se refiere la fracción III del artículo 50 de la Ley General de Población que encontrándose en el país obtengan prórroga de estancia, cubrirán nuevamente el impuesto de internación que corresponda.

Los extranjeros comprendidos en la fracción IV del artículo 50 de la propia Ley de Población, pagarán opr concepto de estancia \$ 50.00

3.—CAMBIO DE CALIDAD MIGRATORIA

ARTÍCULO 3º—El extranjero que obtenga cambio de calidad migratoria, además del impuesto de internación correspondiente a la nueva calidad, cubrirá el siguiente:

a).—Por cambio de calidad migratoria de la fracción I del artículo 50 a la que señala la fracción III del mismo \$1,000.00

b).—Por cambio de calidad migratoria de la fracción I del artículo 50 a cualquiera de las que señala el artículo 48 2,000.00

c).—Por cambio de calidad migratoria de la fracción III del artículo 50 a cualquiera de las señaladas en el artículo 48 1,000.00

En cualquier otro caso de cambio de calidad, no comprendido en los incisos que anteceden a los extranjeros cubrirán, además del impuesto de internación 2,000.00

4.—REFRENDOS

ARTÍCULO 4º—Los inmigrantes cubrirán anualmente \$50.00 al obtener el refrendo de su calidad migratoria.

5.—DECLARACIÓN DE INMIGRADO

ARTÍCULO 5º—El extranjero al obtener la declaración de inmigrado, pagará un impuesto de \$ 200.00

Quedan exceptuados del pago de este impuesto los extranjeros que hayan residido en el país durante 20 años o más.

ARTÍCULO 6º—Los extranjeros casados con ciudadanos mexicanos por nacimiento, no estarán obligados al pago de los impuestos de internación o cambio de calidad migratoria.

ARTÍCULO 7º—El pago del impuesto de internación se efectuará ante la oficina que documente al extranjero, cuando éste se encuentre fuera del país. Cuando se encuentre dentro del país, los pagos se efectuarán en cualquiera de las oficinas recaudadoras de la Secretaría de Hacienda.

ARTÍCULO 8º—Cuando la prestación fiscal deba cubrirse en el extranjero, se cobrará en dólares al tipo de cambio de un dólar por cada \$8.65.

ARTÍCULO 9º.—Con los ingresos recaudados por el concepto a que se refiere el inciso a) del artículo 3º, se constituirá un fondo destinado al mejoramiento de los servicios de migración y turístico, que con la finalidad de incrementar el turismo en la República será ejercido por la Secretaría de Gobernación, mediante la intervención fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ARTÍCULO 10.—Queda facultado el Ejecutivo Federal para reducir o cancelar el impuesto de que trata el artículo anterior.

TRANSITORIOS

PRIMERO.—La presente ley entrará en vigor a partir del 1º de enero de 1951.

SEGUNDO.—Se derogan las disposiciones que se opongan a la presente ley.

Esteban Uranga, D. P.—Fernando Moctezuma, S. P.—Natalio Vázquez Pallares, D. S.—Ruffo Figueroa Figueroa, S. S.—Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los veintinueve días del mes de diciembre de mil novecientos cincuenta, *Miguel Alemán.—Rúbrica.—El Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, Encargado del Despacho, Rafael Mancera Ortiz.—Rúbrica.—El Subsecretario de Relaciones Exteriores, Encargado del Despacho, Manuel Tello.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, Adolfo Ruiz Cortines.—Rúbrica.*

IMPUESTOS POR NATURALIZACIÓN

LEY GENERAL DEL TIMBRE

(Publicada en el Diario Oficial, el 31 de diciembre de 1953)

CAPITULO II

Objetos y cuotas

ARTÍCULO 4º.—Los objetos y cuotas de los impuestos y derechos, serán los que establece la siguiente

T A R I F A :

IV.—Carta de naturalización.

| | Cuotas | | |
|--|----------|-----------|----------|
| | Por hoja | Por valor | Fija |
| A).—La que se expida por naturalización ordinaria | | \$ | 5,000.00 |
| B).—La que se expida por naturalización privilegiada | | " | 3,000.00 |
| C).—La que se expida a estudiantes, profesores, profesionistas o personas que por su mérito intelectual contribuyan al fomento de la cultura en el país, previa opinión de la Secretaría de Educación Pública o de la Universidad Nacional Autónoma de México, según los casos, solamente se pagará: | | | |
| Si la naturalización es ordinaria | | " | 200.00 |
| Si es privilegiada | | " | 100.00 |

IV

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL
DE POBLACION

PODER EJECUTIVO

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—
Presidencia de la República.

MIGUEL ALEMAN, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo de la Unión confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de la República, he tenido a bien expedir el siguiente

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION

CAPÍTULO PRIMERO

Disposiciones Preliminares

ARTÍCULO 1º—Referencias.—Siempre que en el texto del presente Reglamento, se empleen las palabras "Secretaría" o "Ley" se entenderá que se refieren a la Secretaría de Gobernación y a la Ley General de Población, respectivamente.

Las citas de artículos y capítulos sin mención del ordenamiento a que pertenecen, corresponderán a los de este Reglamento.

En el cómputo de los términos o plazos establecidos por la Ley y por este Reglamento, se excluirán los días en que se suspendan las labores oficiales, excepto cuando se cuenten por meses o años.

ARTÍCULO 2º—Aplicación e interpretación.—La aplicación e interpretación de las disposiciones de este Reglamento, en ningún caso implicará restricción o limitación a las facultades generales que atribuye a la Secretaría de Gobernación la Ley General de Población.

ARTÍCULO 3º—Organos auxiliares.—Serán auxiliares de la Secretaría de Gobernación, en los asuntos a que este Reglamento se refiere:

- I.—Las demás dependencias del Ejecutivo Federal.
- II.—Los Ejecutivos locales y sus dependencias.
- III.—Los Ayuntamientos.
- IV.—Las autoridades judiciales.

V.—Los Notarios Públicos y Corredores de Comercio de la República.

VI.—Las empresas de vías generales de comunicación; y

VII.—Los particulares, empresas, instituciones y organismos en los casos y forma que determine la Ley o este Reglamento.

ARTÍCULO 4º—*Organización y coordinación de los Servicios de Población.*—La Secretaría de Gobernación procederá a organizar y coordinar los distintos servicios de población, a efecto de realizar cada uno de los fines de la política demográfica nacional señalados en la Ley.

ARTÍCULO 5º—*Consejo Consultivo de Población.*—El Consejo Consultivo de Población radicará en la ciudad de México y funcionará de acuerdo con el Reglamento Interior que el mismo formule, sujetándose a las siguientes bases:

I.—Las Secretarías y Departamentos de Estado a que se refiere el artículo 9º de la Ley harán la designación de representantes en el mes de diciembre de cada año, para que entren en funciones el 1º de enero siguiente.

II.—Los representantes así nombrados durarán un año; pero podrán ser removidos y reemplazados por la dependencia que respectivamente los designe.

III.—El Presidente representará al Consejo Consultivo ante toda clase de personas y autoridades, y será el encargado de la organización de los trabajos del mismo.

IV.—Sesionará con la frecuencia que determine el Reglamento, y además, cuando sea convocado para ello por la Secretaría.

V.—Las resoluciones del Consejo Consultivo de Población se tomarán por mayoría de votos; pero todo proyecto y dictamen será siempre elevado a la aprobación y refrendo del titular de la Secretaría.

VI.—El Consejo podrá solicitar el auxilio de cualquiera dependencia oficial, o la información verbal o escrita de organismos, instituciones o particulares.

VII.—El Consejo tendrá los empleados auxiliares que le asigne la Secretaría.

ARTÍCULO 6º—*Funciones del Consejo Consultivo.*—El Consejo Consultivo de Población tendrá el carácter de organismo técnico consultivo e informativo del ramo, y se encargará de los siguientes asuntos:

I.—Efectuar estudios de carácter técnico sobre los problemas demográficos nacionales a que se refieren los artículos 2º, 5º y 8º de la Ley.

II.—Formular proyectos e iniciativas para la coordinación de las actividades que en materia de población corresponden a las diversas Secretarías y Departamentos de Estado, en relación con las resoluciones que respecto a los mismos se tomen por parte de la Secretaría.

III.—Preparar las ponencias que deban someterse a Congresos o Conferencias internacionales, convocadas en materia migratoria y demográfica, y sugerir medidas de carácter internacional para evitar el incumplimiento de las leyes migratorias y regular estas materias.

IV.—Preparar estudios y dictámenes en materia de inmigración colectiva de extranjeros; y

V.—Los demás asuntos que de una manera expresa le sean sometidos por la Secretaría de Gobernación.

CAPÍTULO SEGUNDO

Servicios de Población

ARTÍCULO 7º—*Personal.*—Para atender los servicios de población, la Secretaría de Gobernación tendrá el personal que señale el presupuesto. La propia Secretaría establecerá la competencia de sus dependencias en esta materia y las atribuciones de sus funcionarios y empleados, fijándolas mediante su Reglamento Interior y Circulares de observancia general.

Los servicios de población se subdividirán en la forma siguiente:

- I.—Central.
- II.—Interior.
- III.—De Puertos y Fronteras; y
- IV.—Exterior.

ARTÍCULO 8º—Personal auxiliar.—Para la atención de los servicios de población, se considerarán como personal auxiliar de la Secretaría de Gobernación:

I.—Los miembros del servicio diplomático o consular, para el servicio de población en el exterior, si no hubiere delegados de la Secretaría en el lugar del extranjero de que se trate.

II.—Las autoridades de Salubridad y Asistencia, Capitanías de puerto y Aduanas, para el servicio de puertos y fronteras, si en el lugar no hubiere dependencias directas de la Secretaría.

Los auxiliares del servicio tendrán la competencia y atribuciones que les asigne la Secretaría, y las instrucciones respectivas podrán enviárseles directamente o por conducto de la Secretaría o dependencia oficial a que correspondan.

ARTÍCULO 9º—Atribuciones.—Salvo disposición en contrario de las autoridades superiores:

I.—Corresponde al servicio central la tramitación de todos los asuntos de carácter general en materia migratoria; modalidades del tránsito internacional; la dirección, distribución y vigilancia del personal; el estudio y tramitación de las solicitudes o casos que se presenten sobre admisión, salida, permanencia, documentación o cambio de calidad migratoria de los extranjeros; estudio y tramitación de las sanciones que procedan conforme a la Ley y este Reglamento; vigilancia de la población extranjera; resolución de las consultas formuladas por los otros servicios; y todos aquellos otros asuntos que le asigne la Secretaría.

II.—Corresponde al servicio interior la vigilancia de los extranjeros en relación con el cumplimiento de la Ley y este Reglamento en lo que respecta a documentación y actividades; cooperar con los demás servicios, y cumplir los acuerdos y disposiciones que emanen del servicio central.

III.—Corresponde al servicio de puertos y fronteras, vigilar que el tránsito migratorio se efectúe con arreglo a las disposiciones de la Ley y de este Reglamento; impedir que entren o salgan del país las personas que no hayan llenado los requisitos correspondientes; requisitar la documentación de los extranjeros de acuerdo con las instrucciones que reciban del servicio central; efectuar la inspección de personas a bordo de los transportes terrestres, aéreos, marítimos y fluviales, ya sean nacionales o extranjeros; y cumplir los acuerdos y disposiciones que emanen del servicio central.

IV.—El servicio exterior tendrá a su cargo la inspección previa y documentación de los extranjeros que sean autorizados para venir al país; el auxilio a los emigrantes mexicanos en el extranjero; y el cumplimiento de las disposiciones y acuerdos que emanen de la Secretaría.

Todos los servicios de población tendrán, además, las atribuciones que les asigne la Ley o este Reglamento, y las que en lo sucesivo acuerde la Secretaría.

ARTÍCULO 10.—Obligaciones del personal.—Son obligaciones del personal que integre los servicios de población, ya sea directo o auxiliar:

I.—Cumplir con las disposiciones de la Ley y de este Reglamento.

II.—Cumplir con las instrucciones y acuerdos de la Secretaría.

III.—Sugerir a la Secretaría aquellas medidas o disposiciones que tiendan al mejoramiento del servicio o a la simplificación de los trámites; pero absteniéndose de ponerlas en práctica en tanto que no reciba la aprobación de la misma.

IV.—Cumplir respecto del servicio de población las disposiciones relativas a estadística nacional.

V.—Proporcionar en las fechas o con la periodicidad que indique la Secretaría los informes o estados de movimiento migratorio que se le pidan.

VI.—Solicitar por escrito y dentro de las 24 horas siguientes que el servicio central confirme por escrito las resoluciones verbales o telefónicas que dicte en respuesta a consultas que le formule. Por su parte el servicio central tendrá obligación de hacer estas confirmaciones.

VII.—Auxiliar a las autoridades judiciales a requerimiento escrito de éstas, en el cumplimiento de las órdenes de arraigo que dicten; salvo lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 93 de la Ley.

ARTÍCULO 11.—*Responsabilidades*.—Los jefes de las oficinas de población serán responsables directos de toda deficiencia registrada en la vigilancia e inspección de personas y, en general, de toda omisión en la observancia de la Ley, de este Reglamento y de los acuerdos que dicte la Secretaría; sin perjuicio de las responsabilidades individuales en que incurran los demás miembros del personal de dichas oficinas.

Las deficiencias, irregularidades o actos ilegales cometidos por el personal, serán sancionados en la forma que establece el artículo 90 de la Ley, independientemente de las sanciones penales en que pueda incurrir.

ARTÍCULO 12.—*Prioridad*.—Para el ejercicio de la prioridad a que se refiere el artículo 35 de la Ley, las autoridades de población obrarán dentro de un espíritu de cooperación y armonía con las demás autoridades, para el mejor y más fácil cumplimiento de sus respectivos cometidos.

ARTÍCULO 13.—*Auxilio de la fuerza pública*.—El requerimiento de la fuerza pública por parte de los servicios de población en los casos a que se refiere el artículo 73 de la Ley, podrá ser verbal, cuando la urgencia del caso así lo amerite, a reserva de confirmación escrita, y las autoridades federales deberán facilitar la ayuda con la misma urgencia que se les solicite. Toda autoridad que niegue este auxilio o no cumpla las órdenes de arresto dictadas por los funcionarios o agentes del servicio dentro de sus atribuciones, deberá ser consignada por las oficinas del ramo a la Secretaría para que ésta resuelva lo conducente.

ARTÍCULO 14.—*Obligaciones a cargo de autoridades y funcionarios*.—Para los efectos de los artículos 70, 71, 72 y demás relativos de la Ley, se observarán las siguientes disposiciones:

I.—Los oficiales del Registro Civil, los Notarios Públicos y Corredores de Comercio, informarán a la Secretaría de Gobernación, dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que se lleven a cabo, de los actos y contratos que ante ellos se celebren, y en que intervengan extranjeros, debiendo mencionar en su informe la documentación migratoria con que el extranjero acreditó su estancia legal en el país.

II.—Todas las autoridades y funcionarios de la República, sean federales, locales o municipales, que conforme a la Ley tienen obligación de exigir que los extranjeros les comprueben su legal residencia en el país, y que las condiciones de su calidad migratoria les permiten realizar el acto o contrato de que se trata, comunicarán inmediatamente a la Secretaría cualquier irregularidad que adviertan en la situación migratoria de los extranjeros.

III.—La Secretaría, cuando lo considere necesario, podrá instruir a las autoridades y funcionarios de que se habla en este artículo, respecto de la forma en que deben cumplir las obligaciones que les impone la Ley.

CAPÍTULO TERCERO

Movimiento Migratorio

ARTÍCULO 15.—*Movimiento migratorio*.—Para los efectos de este capítulo se considera movimiento migratorio, el tránsito internacional de extranjeros o nacionales, ya sea éste de entrada o de salida, así como el tránsito local fronterizo o el de extranjeros de una a otra población de la República.

ARTÍCULO 16.—Lugares de tránsito.—El tránsito internacional de personas sólo podrá efectuarse por los lugares destinados para ello, dentro de las horas reglamentarias y con intervención de las autoridades de población. Para el ejercicio de la facultad que otorga el artículo 33 de la Ley a la Secretaría se observará lo siguiente:

I.—Para establecer un nuevo lugar destinado al tránsito internacional, la Secretaría consultará y oírán previamente a las de Hacienda, Comunicaciones y Obras Públicas y Salubridad y Asistencia y, en su caso, a la de Marina.

II.—El acuerdo autorizando un nuevo lugar para el tránsito de personas y los horarios aprobados para ese tránsito, se darán a conocer por medio de publicación que haga la Secretaría en el "Diario Oficial".

III.—La Secretaría ejercerá en los lugares no autorizados al tránsito internacional la vigilancia que considere necesaria para que no se efectúe en ellos dicho tránsito.

IV.—Cuando se clausure al tránsito internacional un lugar autorizado, el acuerdo respectivo deberá darse a conocer por medio de publicación en el "Diario Oficial".

V.—La apertura al tránsito internacional de un nuevo lugar deberá coordinarse con el establecimiento de los servicios de sanidad y aduanas.

ARTÍCULO 17.—Visitantes locales.—Las visitas de extranjeros a las poblaciones marítimas y fronterizas, y el tránsito diario entre éstas y las colindantes o cercanas del extranjero, se sujetarán a las siguientes reglas:

I.—Se respetarán en todo caso los tratados y convenios internacionales sobre la materia.

II.—El ingreso al país de los nacionales del país limítrofe correspondiente que deseen visitar nuestras poblaciones fronterizas, podrá ser autorizado por los jefes de las respectivas oficinas de población por un término que no exceda de tres días, siempre que los extranjeros cumplan con los requisitos que fije la Secretaría.

III.—Los residentes de las poblaciones extranjeras colindantes o cercanas con las fronterizas de la República, podrán solicitar que para el tránsito diario se les expidan tarjetas de identidad, las que podrán otorgárseles de acuerdo con las siguientes condiciones:

a).—Todo extranjero que solicite la tarjeta local deberá comprobar plenamente su residencia en la población colindante o cercana, y sujetarse a examen previo de las autoridades sanitarias.

b).—La validez de las tarjetas será por tiempo indefinido y limitada al casco de la población para la cual se expide.

c).—Los jefes de población expedirán las tarjetas de tránsito local a los nacionales o nacionalizados de los países convecinos. A los de nacionalidad diversa pero que tengan legal residencia permanente en el país convecino, se les podrá expedir tarjeta de tránsito local sólo mediante acuerdo expreso del Servicio Central.

d).—Las tarjetas locales se expedirán por triplicado, debiendo adherirse a cada ejemplar fotografía de los interesados.

e).—La tarjeta local es individual para las personas mayores de 15 años. Las personas menores de esta edad quedarán amparadas por la tarjeta que se expida a los padres, familiares o tutores con que se acompañen, caso en el cual la fotografía deberá ser en grupo, incluyendo a estos últimos. Los menores de edad, pero mayores de 15 años deberán presentar al obtener la tarjeta, el permiso de quien ejerce la patria potestad o tutela. Tratándose de estudiantes menores de quince años podrá otorgárseles tarjeta individual, si hacen el tránsito diario para concurrir a algún plantel educativo.

f).—Todo extranjero que haga uso indebido de la tarjeta local o la haya obtenido fraudulentamente, será sancionado en la forma que establece la Ley, y además, le será recogida la tarjeta.

g).—Los poseedores de tarjeta local tienen derecho a entrar en las poblaciones fronterizas mexicanas y salir de ellas cuantas veces lo deseen, únicamente por los lugares autorizados y dentro de las horas hábiles; pero en ningún caso podrán dedicarse a actividades remuneradas.

h).—Se negará la expedición de la tarjeta cuando las condiciones sanitarias o de moralidad del interesado indiquen la conveniencia de esta negativa, o tenga impedimento legal.

IV.—Las autoridades de población en las fronteras, quedan facultadas para extender tarjetas de cortesía, sin costo alguno, a las autoridades, tanto federles como municipales y estatales de las poblaciones vecinas; observando al efecto una estricta reciprocidad.

V.—Las reglas establecidas en este artículo podrán variarse o modificarse por la Secretaría mediante acuerdo, cuando razones de reciprocidad o circunstancias especiales a juicio de la misma así lo exijan.

ARTÍCULO 18.—*Cierre de fronteras.*—El cierre de las entradas marítimas y fronterizas y la prohibición de la entrada y salida de nacionales y extranjeros a que se refiere el artículo 40 de la Ley, podrán decretarse en cualquier tiempo y a partir del momento que determine la Secretaría. Si el cierre fuere por más de veinticuatro horas, la Secretaría deberá dar a conocer su determinación al público por conducto del "Diario Oficial" de la Federación o por otros medios de publicidad adecuados.

ARTÍCULO 19.—*Inspección.*—Las autoridades de población practicarán la inspección de la entrada y salida al país de personas nacionales o extranjeras en cualquier forma que lo hagan, para vigilar y cerciorarse de que han cumplido con los requisitos exigidos por la Ley General de Población y este Reglamento.

La inspección se hará en el siguiente orden:

I.—Representantes diplomáticos o consulares o comisionados oficiales de nuestro Gobierno o de Gobiernos extranjeros.

II.—Personas que vengan con permisos de cortesía.

III.—Mexicanos.

IV.—No inmigrantes.

V.—Inmigrantes.

ARTÍCULO 20.—*Inspección de diplomáticos y comisionados oficiales.*—Los representantes diplomáticos y consulares o comisionados oficiales de nuestro gobierno o de gobiernos extranjeros, así como sus familiares, séquito y servidumbre, sólo tendrán que presentar su pasaporte, y en su caso, la visa correspondiente para que se les permita la entrada.

La Oficina de Población requerirá a los representantes diplomáticos o consulares o comisionados oficiales extranjeros y demás personas a que se refieren los artículos 37 y 38 de la Ley para que contesten los cuestionarios de estadística. El pasaporte o la visa oficial que conste en el pasaporte, bastarán para permitirles la entrada, aunque no se haya recibido aviso de la Secretaría de Relaciones o de las Embajadas o Consulados de los países a que pertenezcan los representantes o comisionados. Igual tratamiento se dará a las personas que conforme a las leyes o a los tratados y prácticas internacionales estén exentas de la jurisdicción territorial, siempre que haya reciprocidad.

A los funcionarios de gobiernos extranjeros que en comisión oficial se internen en el país, se les darán las facilidades necesarias, de acuerdo con las reglas de reciprocidad.

ARTÍCULO 21.—*Inspección de mexicanos.*—A los mexicanos únicamente se les exigirá la comprobación de su nacionalidad, la que se acreditará con pasaporte expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, y a falta de éste con el acta de nacimiento o con cualquier otro documento adecuado, o en su defecto, se le sujetará a un examen minucioso que satisfaga o deje la convicción de su nacionalidad, siguiendo en todo caso las instrucciones de la Secretaría a este respecto.

Cuando se trate de trabajadores, comprobarán su nacionalidad con la tarjeta de identidad correspondiente y en su defecto, en la forma prevista en el párrafo anterior.

Las autoridades de población, en caso de duda, o cuando los documentos les parezcan sospechosos de falsedad, los remitirán al Servicio Central, tomando las precauciones necesarias para la identificación y localización del individuo de que se trate.

Los mexicanos satisfarán examen médico cuando así se requiera y están obligados a proporcionar los informes estadísticos que se les pidan. Cuando un mexicano enfermo de un mal contagioso desee internarse al país, las autoridades de migración cooperarán con las de sanidad para su pronta internación en el lazareto, estación sanitaria u hospital más próximo que designen las propias autoridades sanitarias.

ARTÍCULO 22.—Identificación e inspección de extranjeros.—Los extranjeros que pretendan internarse en territorio nacional acreditarán su calidad migratoria con los documentos correspondientes, y además, en su caso, deberán llenar los requisitos que se fijen en sus permisos de internación, y los que conforme a la Ley deban ser previos a su admisión.

Los menores de quince años se identificarán y acreditarán su situación migratoria con la forma que determine la Secretaría, en la que se pondrán las anotaciones que correspondan al refrendo, prórrogas y demás cambios en su situación migratoria. Además, quedarán incluidos en la documentación de sus padres, familiares o personas bajo cuya dependencia o vigilancia se internen o vayan a vivir en la República.

ARTÍCULO 23.—Salida de extranjeros.—Los extranjeros que pretendan salir de la República, presentarán su documentación migratoria en la oficina de población del lugar de salida, la cual deberá cerciorarse de que dicha documentación se encuentra en vigor y debidamente requisitada. Al salir un extranjero, las oficinas de población anotarán en su documento de identidad la fecha de salida y le harán saber el plazo dentro del cual puede regresar al país de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 46 y 68 de la Ley. Si la salida es definitiva, las oficinas de población recogerán la documentación migratoria y la remitirán desde luego al Servicio Central. Recibida la documentación, se cancelará y se mandará glosar al expediente del extranjero.

En caso de que un extranjero pretenda salir de la República sin documentación o con documentación migratoria irregular, el Jefe de la Oficina de Población respectiva se comunicará inmediatamente con la Jefatura del Servicio Central, por la vía más rápida, para que resuelva ésta lo conducente, y tomará desde luego las medidas que juzgue pertinentes para su identificación y localización. Tratándose de salidas definitivas, la Jefatura del Servicio Central podrá autorizar la salida de los extranjeros que carezcan de documentación migratoria o la tengan irregular. En este último caso, la documentación será recogida y se harán efectivas las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor el extranjero, por infracciones a la Ley y a este Reglamento. Se atenderán a este respecto las instrucciones y modalidades que fije la Secretaría.

ARTÍCULO 24.—Salida de mexicanos.—Los mexicanos que deseen salir del país deberán presentar en la Oficina de Población del lugar de salida, pasaporte o documentación de identidad vigente, y la visa de admisión al país a donde se dirijan y llenarán, además, el cuestionario o forma que corresponda.

Los mexicanos que salgan por motivo de trabajo y por más de seis meses, deberán presentar, además de los documentos anteriores, el contrato de trabajo respectivo, y si se trata de sirvientes, trabajadores manuales u obreros, una fianza que garantice sus gastos de repatriación, cuyo costo será cubierto por el patrón responsable. Cuando por la índole del trabajo o la calidad de la persona, la Secretaría juzgue que no hay peligro de que aquélla quede abandonada en el extranjero, podrá eximirlo del cumplimiento de los requisitos a que se refiere este párrafo.

Tratándose de trabajadores contratados en forma colectiva, la salida podrá autorizarse con los documentos de identificación que la Secretaría les expida, o de acuerdo con los convenios internacionales que se celebren al respecto.

ARTÍCULO 25.—Estaciones migratorias.—Queda facultada la Secretaría para establecer o habilitar en los lugares que considere adecuados, estaciones migratorias para la internación o desembarco provisional de extranjeros carentes de algún requisito migratorio, que no puedan satisfacer en el momento de examen, o para alojar como medida

de aseguramiento a los extranjeros que deban ser expulsados o deportados o que tengan que cumplir arresto impuesto como sanción por la Secretaría. La administración y vigilancia de estas estaciones estará exclusivamente a cargo de la Secretaría.

Cuando las autoridades sanitarias determinen la internación de extranjeros en lazaretos, estaciones sanitarias u hospitales, la Secretaría podrá establecer la vigilancia que juzgue adecuada, si los extranjeros de que se trata no tuvieren arreglada conforme a derecho su internación al país.

ARTÍCULO 26.—*Rechazo*.—Las autoridades de los servicios de población tendrán obligación de rechazar a los extranjeros que pretendan internarse sin documentación migratoria o con documentación vencida o irregular y a los que tengan impedimento legal para ser admitidos.

ARTÍCULO 27.—*Impedimentos*.—Tienen impedimento legal para internarse en la República Mexicana, ya sea como inmigrantes o no inmigrantes, los extranjeros que se encuentren en cualquiera de los casos siguientes:

- I.—Los que no tengan profesión, oficio o cualquiera otro medio honesto de vivir.
- II.—Los que hayan cometido en el extranjero o en estancia anterior en la República un delito por el que hayan sido condenados a sufrir una pena corporal mayor de dos años de prisión.
- III.—Los que sean toxicómanos, alcohólicos habituales o propaguen o fomenten el hábito de las drogas enervantes o en alguna forma trafiquen o comercien con ellas.
- IV.—Los que ejerzan la prostitución, la exploten, fomenten o pretendan la introducción de prostitutas, las acompañen o vivan a sus expensas o se dediquen a la trata de blancas o de niños.
- V.—Los extranjeros que pertenezcan a sociedad anarquista, o propaguen o fomenten doctrinas contrarias al sistema de gobierno en México.
- VI.—Los que no sepan leer y escribir en su propio o cualquier otro idioma, siendo mayores de quince años.
- VII.—Los que hayan declarado falsamente ante las autoridades de migración; y
- VIII.—Los que hubieren sido deportados por las autoridades en alguna otra ocasión, salvo acuerdo expreso del Secretario o del Subsecretario.

CAPÍTULO CUARTO

Transportes

ARTÍCULO 28.—*Obligaciones de las empresas de transportes*.—Las empresas de transportes que lleven a cabo tránsito internacional de pasajeros, tendrán las siguientes obligaciones:

- I.—Se abstendrán de conducir a territorio nacional pasajeros de nacionalidad extranjera que carezcan de documentación migratoria o no la tengan en regla.
- II.—Cuidarán que los tripulantes extranjeros no queden en territorio nacional sin la debida autorización de las autoridades de población.
- III.—Harán que el personal de su dependencia cumpla con las disposiciones de la Ley General de Población y este Reglamento.
- IV.—Responderán de los gastos que se originen con motivo de la devolución de pasajeros que fueren rechazados por carecer de documentación o no estar en regla la que tuvieren, o de miembros extranjeros de la tripulación que queden en territorio nacional, sin la debida autorización, conduciéndolos en su caso fuera de territorio nacional.

Las casas consignatarias y agentes de las empresas de transportes, tendrán en lo conducente las mismas obligaciones, y serán solidariamente responsables con ellas.

ARTÍCULO 29.—*Inspección a la llegada de transportes marítimos.*—Para la inspección de personas a la llegada de transportes marítimos, se observará lo siguiente:

I.—La casa consignataria de embarcaciones que hagan tráfico de altura, con anticipación de 24 horas por lo menos, salvo casos de fuerza mayor, deberá comunicar la llegada de los barcos a su consignación, a la oficina de población del puerto, especificando su procedencia, matrícula, número de pasajeros y hora aproximada de arribo.

II.—El jefe de la Oficina de Población con toda oportunidad designará al personal que deba practicar la visita, así como el que hará el servicio de vigilancia en el barco mientras éste permanezca en puerto.

III.—La inspección a la llegada de los transportes marítimos se hará a bordo de los mismos, y para este efecto no se autorizará el desembarco de los pasajeros y tripulación hasta que no se haya practicado.

IV.—En los casos en que las autoridades de sanidad no se presenten oportunamente a pasar la visita que les corresponde en los barcos, las de migración están obligadas a aguardar la presencia de aquéllas; pero después de esperar un término razonable, pondrán el caso en conocimiento de la Secretaría por la vía más rápida, para que ésta requiera a la de Salubridad y Asistencia a fin de que subsane la falta.

V.—El capitán del buque está obligado a presentar a las autoridades de población, por triplicado y con los datos necesarios para su identificación, una lista de los pasajeros y otra de los tripulantes; para que conforme a ellas se haga la revisión correspondiente.

VI.—Las autoridades de población dispondrán que se forme la tripulación del barco para ser revisada, con excepción de los tripulantes que imprescindiblemente deban permanecer en sus puestos y a quienes revisarán posteriormente.

VII.—En seguida procederán a revisar la documentación de los pasajeros, requiriendo la que así lo amerite, y recogiendo la que consideren irregular o defectuosa, procediendo de conformidad con lo dispuesto en la Ley y este Reglamento. Los pasajeros serán llamados por sus nombres, y no se permitirá que sea inspeccionada más de una persona a la vez, a menos que se trate de miembros de una misma familia o de menores de edad que vengan bajo el cuidado de alguna persona.

VIII.—El resultado de la inspección se consignará en una acta, en la que se harán constar, además, todos los incidentes que hubieren ocurrido, haciendo especial mención de los casos de extranjeros que llegaren sin documentación, o con documentación irregular o vencida, y especificando las nacionalidades y calidades migratorias de los pasajeros admitidos y de los rechazados. A esta acta se adjuntará un tanto de la lista de pasajeros y tripulantes.

IX.—Hecha la revisión de la tripulación y pasajeros, se anotarán las listas entregadas por el capitán de la embarcación con la anotación de "revisada de conformidad", si así fuere el caso, o anotando los nombres y nacionalidades de los pasajeros rechazados. Un tanto de la lista así anotada la entregarán al capitán del barco para su resguardo.

X.—Mientras dura la inspección no se permitirá la entrada de personas a bordo de los buques, a excepción de los representantes de las autoridades que la practiquen, del agente de la casa consignataria y sus empleados autorizados, de los representantes consulares del país a donde pertenezca la matrícula del buque, y del personal que efectúe las maniobras de alijo y el movimiento de la correspondencia y el equipaje, si así se autoriza.

XI.—Si algún buque tocara puerto nacional sin dejar pasajeros, la Oficina de Población establecerá de todos modos la vigilancia necesaria para evitar la introducción clandestina de personas, y para que sólo se practiquen las visitas temporales autorizadas.

XII.—Cuando el servicio de sanidad rechace a algún extranjero, lo pondrá inmediatamente a disposición de las autoridades de población para los efectos de su vigilancia.

ARTÍCULO 30.—*Pasajeros en tránsito.*—Los extranjeros que viajen en barcos que arriben a puertos nacionales, que no sean los de su destino, podrán bajar a tierra para visitar dichos puertos, mediante la única precaución por parte de la Oficina de Población.

ción, de recogerles sus documentos de identificación, debiendo los capitanes de las naves proveerlos de las tarjetas que tienen establecidas para estos casos. El jefe del servicio podrá discrecionalmente permitirles pernoctar en la población marítima. Para trasladarse al interior de la República deberán documentarse como turistas, previa autorización de la Secretaría.

En el caso de que algún extranjero al que haya sido denegado el desembarco por las autoridades de población, tenga que bajar a tierra por requerimiento de la autoridad judicial, la empresa a que pertenezca la embarcación queda obligada a reembarcarlo por su cuenta, tan pronto como la propia autoridad lo declare libre.

ARTÍCULO 31.—Salida de barcos.—En la inspección de salida de barcos, se observará lo siguiente:

I.—Los agentes consignatarios o el capitán del buque, deberán solicitar la visita de salida con una anticipación no menor de doce horas, salvo casos especiales de fuerza mayor, debidamente justificados.

II.—La autoridad de población cotejará la lista proporcionada por el capitán con los tripulantes y pasajeros, cerciorándose de que se han satisfecho los requisitos de Ley para emigrar, así como la presencia de los rechazados, expulsados o deportados.

III.—Si al efectuar la revisión de tripulantes y pasajeros, notare que faltan uno o varios de los que vienen en el barco y que deben regresarse en el mismo, levantará una acta por triplicado, haciendo constar esta circunstancia y anotando el mayor número de datos que acerca de los individuos faltantes proporcione el capitán, quien deberá firmar el acta. La autoridad de Población obtendrá los documentos de dichas personas y dará cuenta por la vía más rápida al Servicio Central, remitiendo un ejemplar del acta. No se autorizará la salida del barco mientras no se otorgue garantía por los gastos de repatriación de las personas de que se trate, a menos de que los agentes o casa consignataria se hagan responsables.

IV.—Una vez que la autoridad de población se haya cerciorado que todos los pasajeros y tripulantes que deben abandonar el país se encuentran a bordo del buque, regresará el capitán del mismo la documentación que le haya recogido a su entrada, extendiendo y firmando la solvencia de migración en el mismo pliego en que se haya solicitado de la Capitanía del puerto el permiso para salir.

V.—Ningún capitán de embarcación podrá ordenar que ésta se haga a la mar sin antes haber recibido autorización del Jefe de la Oficina de Población que debe practicar el despacho de salida y visar la lista de pasajeros y tripulantes.

VI.—Ningún capitán de embarcación o casa consignataria podrá recibir a bordo pasajeros que partan de puertos mexicanos rumbo al extranjero que no cuenten con el permiso de la autoridad de población del puerto respectivo.

VII.—Los capitanes o patrones de embarcaciones de cualquier clase, que hagan tráfico de altura, y arriben a puertos nacionales, están obligados a dar aviso en forma inmediata a las autoridades de población de toda deserción que se registre en dichos puertos entre los tripulantes o pasajeros. Cuando se trate de tripulantes, se abstendrán de enrolarlos en lo futuro en viajes a la República.

ARTÍCULO 32.—Inspección a los buques nacionales.—Los buques nacionales que practiquen tráfico de altura serán siempre inspeccionados, y en cuanto a los de cabotaje, deberán ser inspeccionados solamente en aquellas zonas del país en que, por circunstancias especiales, las autoridades del ramo lo consideren necesario.

ARTÍCULO 33.—Arribadas forzosas.—Cuando la presencia de un barco en un puerto nacional se deba a arribada forzosa, el Jefe de la Oficina de Población procederá a levantar una acta haciendo constar en ella la causa que haya motivado dicha arribada, y someterá el caso al dictamen de la Capitanía del puerto, estableciendo la vigilancia adecuada para evitar que la tripulación y pasaje desembarquen sin cumplir los requisitos de la Ley y este Reglamento. Del caso dará aviso a la Secretaría.

ARTÍCULO 34.—*Permisos para visitar los barcos.*—Los permisos para visitar los barcos serán expedidos por las casas consignatarias correspondientes, y se presentarán para su autorización a los jefes de las oficinas de población, los que podrán negarlo bajo su responsabilidad.

ARTÍCULO 35.—*Inspección en aeronaves.*—Para la inspección del tránsito internacional de pasajeros en aeronaves, regirán las normas siguientes:

I.—El tránsito solamente se realizará a través de los aeropuertos destinados al servicio internacional.

II.—La Secretaría comisionará en cada aeropuerto autorizado el personal necesario encargado de la vigilancia del movimiento migratorio.

III.—Una vez que el avión aterrice y se detenga en la plataforma internacional o en el sitio que determinen las autoridades, el personal del servicio de población designado al efecto, deberá abordar la aeronave y requerir de su comandante o piloto la lista de tripulantes y pasajeros para efectuar la inspección migratoria.

IV.—La lista será entregada inmediatamente al jefe o encargado de la inspección, quien deberá cerciorarse de que los pasajeros y tripulantes que en ella figuran son los mismos que bajaron y que van a ser inspeccionados.

V.—Cuando se conduzcan transmigrantes en viaje ininterrumpido, se les recogerá la documentación migratoria que posean para serles devuelta al hacer la conexión de salida.

VI.—Queda terminantemente prohibido el acceso del público al local en donde se haga la inspección migratoria, así como a las plataformas donde se estacionen los aviones del servicio internacional, mientras no se haya terminado con la revisión de pasajeros. Los comandantes de aeropuertos dependientes de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas prestarán todo su apoyo para dar cumplimiento a esta disposición. Se exceptúa de la prohibición anterior a los empleados de las empresas cuya presencia sea indispensable para el despacho.

VII.—Tratándose de aeronaves que a la vez hagan servicio internacional y de cabotaje, tanto las autoridades de población de la ruta, como las empresas de transporte, tendrán obligación de ejercer un efectivo control migratorio sobre los pasajeros en tránsito internacional, y reportarán al servicio central cualquier irregularidad que ocurra.

ARTÍCULO 36.—*Salida de aviones.*—La inspección de personas a la salida de aeronaves que practiquen transporte internacional de pasajeros, se sujetará a las siguientes reglas:

I.—Se revisarán los documentos de los pasajeros en el orden que vayan llegando, cotejándose los nombres, nacionalidad y demás datos con los que aparezcan en las listas que serán formuladas y entregadas a la oficina de población por las empresas de aerotransportes.

II.—Cuando haya errores en las listas a que se refiere la fracción anterior, el agente que practique la revisión hará las correcciones pertinentes.

III.—Una vez terminada la revisión, firmará de conformidad el Jefe de la Oficina o Agente que la haya hecho, anotando en la lista el número total de pasajeros y tripulantes que van a salir, debiendo cerciorarse que los pasajeros y tripulantes aborden la aeronave.

IV.—Las listas a que se refiere este artículo deberán ser formuladas por triplicado, y contendrán por lo menos, los siguientes datos: matrícula del avión; lugar donde se origine el viaje; destino final; nombre del pasajero; edad, sexo, nacionalidad y procedencia o destino del mismo. En ningún caso se hará figurar en el lugar correspondiente a la tripulación a personas que no viajen con ese carácter.

V.—Ningún avión en viaje internacional podrá salir del aeropuerto sin haber pasado la revisión migratoria.

VI.—Cuando algún avión que haya sido despachado, cancele su salida por cualquier causa, las empresas presentarán a la Oficina de Población a todos los pasajeros de nacionalidad extranjera para hacer en la documentación migratoria las anotaciones y correc-

ciones que procedan. En caso de que la documentación migratoria hubiere sido cancelada, se hará la anotación correspondiente y se devolverá al extranjero si el viaje se realiza dentro de la temporalidad autorizada. En caso contrario, se dará al extranjero un comprobante para el sólo efecto de su salida.

ARTÍCULO 37.—Obligaciones especiales de las empresas de aerotransportes.—Independientemente de las obligaciones a que se refiere el artículo 28, las empresas de aerotransportes tendrán las siguientes obligaciones:

I.—Darán las facilidades necesarias para transportar extranjeros rechazados, expulsados o deportados por órdenes de la Secretaría.

II.—Cuidarán de que los pilotos o tripulantes de las aeronaves de servicio internacional, que tengan nacionalidad extranjera, obtengan y presenten cuando sean requeridos para ello, su documentación migratoria.

III.—Los aviones sólo podrán aterrizar o acuatizar en la República, precisamente en los puertos abiertos al tránsito aéreo internacional, salvo casos de fuerza mayor. Si el aterrizaje forzoso se hiciera en lugar en que existan autoridades de población, el comandante de la aeronave les dará aviso inmediato para la inspección y vigilancia de los pasajeros y tripulantes. Si no las hubiere, el aviso lo dará a las autoridades del lugar para que en auxilio de las de población lleven a cabo la misma inspección y vigilancia, y además informará al Servicio Central para que determine lo que corresponda.

IV.—Las empresas de transporte, sus consignatarios y demás representantes en la República, son responsables por los tripulantes que permanezcan en territorio nacional, en todo lo que se refiere a su situación migratoria, manutención y sostenimiento y a la obligación de transportarlos fuera del país, en el término que señale la Secretaría de Gobernación, cuando hayan dejado de pertenecer a las dotaciones correspondientes, o si por haber infringido las disposiciones migratorias, se han hecho acreedores a expulsión o deportación.

V.—La obligación de conducir por su cuenta fuera del territorio nacional a los extranjeros que sean rechazados por las autoridades de migración, deberá ser cumplida por las empresas de aerotransportes en el viaje próximo inmediato a la fecha en que se les comunique el acuerdo respectivo.

ARTÍCULO 38.—Obligaciones de los comandantes de aeropuertos.—Los comandantes de aeropuertos deberán informar a las Oficinas de Población sobre la llegada y salida de aviones de servicio público o privado, ya sean de matrícula nacional o extranjera, que procedan del exterior; impedirán la salida de aviones con destino al extranjero, si sus comandantes o pilotos no les comprueban plenamente que la tripulación y pasajeros han sido debidamente inspeccionados por las autoridades del servicio de población, y notificarán a éstas las cancelaciones de vuelos inmediatamente que ocurran.

Tratándose de aviones de carácter militar, tanto nacionales como extranjeros, cumplirán las medidas que dicte la Secretaría de Gobernación de acuerdo con la de la Defensa Nacional, para la inspección migratoria de las personas que viajen a bordo de tales vehículos.

ARTÍCULO 39.—Infracciones.—Cuando se compruebe que se ha cometido alguna infracción por la empresa de transportes o por la tripulación de barcos o aeronaves del servicio público internacional, el hecho no impedirá que se autorice la salida de la aeronave o barco; pero en todo caso, se levantará una acta y se informará a la Secretaría para que se imponga la sanción correspondiente. La responsabilidad por la demora en la salida del barco o aeronave producida por el levantamiento del acta en los casos a que se refiere este artículo, no recaerá en el personal del servicio de población.

ARTÍCULO 40.—Inspección en ferrocarriles.—En el tránsito internacional de pasajeros por ferrocarril, las inspecciones podrán tener verificativo a bordo del tren, y las empresas de ferrocarril tendrán obligación de prestar la cooperación necesaria para que se lleve a cabo la inspección, deteniendo el tren por el tiempo que sea necesario. Los empleados del servicio de población serán conducidos gratuitamente cuando viajen en cumplimiento de sus funciones.

ARTÍCULO 41.—Obligaciones especiales de las empresas de auto-transportes.—Las empresas de auto-transportes que efectúen tránsito internacional de pasajeros tendrán las siguientes obligaciones especiales:

I.—Detendrán los vehículos para la inspección de los pasajeros en los sitios destinados al efecto en las garitas internacionales, y en los lugares que determinen las autoridades de población.

II.—Cooperarán con las autoridades de población para que ningún pasajero eluda la inspección.

III.—Si tuvieren tripulantes extranjeros, obtendrán a su favor y bajo su responsabilidad, la documentación migratoria respectiva.

IV.—Conducirán gratuitamente al personal de Población para que verifique la inspección cuando ello fuere necesario.

ARTÍCULO 42.—Polizones.—A los polizones extranjeros que lleguen a bordo de una aeronave, se les impedirá la internación, deteniéndolos bajo la responsabilidad de la empresa correspondiente y sujetos a la vigilancia del servicio de población, para que se les regrese en el mismo medio de transporte en que vinieron, o si esto no fuere posible, en otro por cuenta de la empresa que los trajo. A los que arriben en buques se les impedirá el desembarco, y los que lleguen por algún otro medio de transporte, permanecerán detenidos en el lugar de arribo, mientras son devueltos por la empresa responsable.

Las autoridades de población tomarán las precauciones necesarias para evitar la ocultación, fuga o internación clandestina de los polizones. Para este efecto, las empresas de transportes deberán darles todas las facilidades necesarias.

ARTÍCULO 43.—Facultades de las autoridades de Población.—Las autoridades de Población están facultadas para detener la salida del país de buques, aeroplanos u otros medios de transporte, mientras no quede autorizado el despacho de los mismos por no haberse cumplido con las disposiciones de la Ley y de este Reglamento.

Las propias autoridades tendrán la obligación de cooperar con las de aduanas en el cumplimiento de sus funciones.

CAPÍTULO QUINTO

Inmigrantes e Inmigrados

ARTÍCULO 44.—Autorización.—Toda autorización para que un extranjero se interne en el país como inmigrante, debe ser concedida por acuerdo del titular de la Secretaría de Gobernación o del Subsecretario, y en sus ausencias o faltas, del Oficial Mayor.

Sólo mediante acuerdo expreso del Secretario o del Subsecretario puede facultarse a los jefes de los servicios de población o al personal a que se refiere el artículo 8º para autorizar la internación de extranjeros. Estos acuerdos especificarán las calidades migratorias que comprendan, y, en su caso, establecerán las modalidades que deban observarse.

ARTÍCULO 45.—Solicitudes.—Las solicitudes de internación deberán ir suscritas por el extranjero de que se trate, su representante, o por la parte interesada en la internación. El representante no tendrá necesidad de exhibir poder escrito; pero la Secretaría, cuando lo estime conveniente, tendrá facultad para exigir que se justifique la personalidad legal para hacer la promoción.

Cuando la Secretaría lo considere oportuno, podrá ordenar que se solicite o presente un informe sobre antecedentes o datos del extranjero.

Las solicitudes deberán expresar los datos siguientes:

I.—Nombre y lugar de residencia del extranjero.

II.—Lugar de nacimiento.

III.—Nacionalidad actual y anteriores si las hubiere.

IV.—Edad y estado civil.

V.—Profesión u ocupación habitual.

VI.—En su caso, el nombre de las personas que los acompañen, con expresión de su nacionalidad, edad, estado civil y parentesco o relación familiar con el solicitante.

VII.—Los que correspondan a la calidad migratoria que pretenda obtener.

ARTÍCULO 46.—*Tramitación de las solicitudes.*—La Secretaría tendrá las más amplias facultades para exigir, cuando lo estime necesario, la comprobación de los datos a que se refiere la solicitud, de acuerdo con la calidad migratoria del extranjero, o para investigar si existe algún impedimento legal para su internación. Al concederse una autorización de internación, deberá comunicarse a quien corresponda a fin de que en sus términos documente al extranjero, copia de la cual se remitirá en su caso a la oficina de Población del puerto de entrada, a la oficina de registro de extranjeros y a la persona que haya gestionado la internación.

Los funcionarios del servicio exterior y, en su caso, los de los otros servicios de población, procederán a documentar a los extranjeros, cuya internación se autorice. Todos los extranjeros, al ser documentados, llenarán las formas y responderán el cuestionario que previene este Reglamento, expidiéndoseles la documentación migratoria respectiva, en la que se hará constar en forma ostensible la calidad migratoria y la fecha de expiración del permiso de entrada. Los funcionarios correspondientes serán responsables de la correcta expedición de la documentación migratoria de los extranjeros que hayan obtenido permiso de internación. Las autoridades de población del puerto de entrada por donde se interne un extranjero en el país, deberán tramitar la documentación migratoria del mismo de conformidad con los instructivos relativos.

ARTÍCULO 47.—*Plazo de internación.*—Los extranjeros cuya internación como inmigrantes se autorice por la Secretaría de Gobernación, deberán internarse en la República precisamente dentro del plazo que la Secretaría señale, contado a partir de la fecha del permiso respectivo. Por el hecho de no documentarse ni internarse en la República dentro de ese plazo, caducará el permiso y dejará de surtir efectos.

Sólo por circunstancias especiales y mediante acuerdo expreso del Secretario o Subsecretario, podrá ampliarse el plazo a que se refiere este artículo, revalidándose al efecto el permiso.

ARTÍCULO 48.—*Obligaciones de los extranjeros.*—La admisión como inmigrante implica la obligación para el extranjero de cumplir estrictamente con las condiciones que se le fijan en su permiso de internación y las que establezcan la Ley y este Reglamento. El hecho de que un extranjero se interne en la República al amparo de un permiso, implica la aceptación de las condiciones, modalidades y obligaciones que se indiquen en el mismo. Los extranjeros deberán cubrir las cuotas de internación que determine la ley aplicable.

ARTÍCULO 49.—*Modificaciones.*—La Secretaría tendrá facultad para variar o modificar la calidad migratoria de un extranjero o las condiciones a que esté sujeta su estancia en el país, a petición del interesado, cuando medien causas que lo ameriten.

ARTÍCULO 50.—*Cómputo de ausencias.*—Para el cómputo de los plazos que el artículo 46 de la Ley autoriza a los inmigrantes para que permanezcan fuera del país, se aplicarán las siguientes reglas:

I.—Durante los dos primeros años, los plazos de ausencia se computarán separadamente en cada anualidad sin que puedan acumularse.

II.—Por lo que se refiere a los tres años siguientes, las ausencias se computarán en conjunto, incluyendo los dos primeros años, sin que en total puedan exceder de diez y ocho meses.

III.—Las ausencias se contarán computando los plazos en forma continua o con intermitencias, según el caso.

IV.—Lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley se entenderá sin perjuicio de que el inmigrante cumpla con las obligaciones que le fueron fijadas en su permiso de admisión.

V.—Al salir del país un extranjero, las oficinas de población anotarán en su documentación migratoria la fecha de salida y a su regreso la fecha de entrada para el efecto de que se haga el cómputo de sus ausencias.

VI.—Cuando un inmigrante pretenda reinternarse al país, los jefes de las oficinas de población deberán cerciorarse de que su documentación migratoria está en vigor, y de que el inmigrante no se ha excedido en los plazos de ausencia establecidos por el artículo 46 de la Ley. Si no fuere así, no le permitirán la entrada y le recogerán la documentación migratoria, que será remitida al Servicio Central. Lo dispuesto en esta fracción es sin perjuicio de que el Servicio Central, al estudiar las solicitudes de refrendo, verifique el cómputo de los plazos de ausencia.

ARTÍCULO 51.—*Comprobación legal de estancia.*—La comprobación legal de estancia de inmigrantes en los casos del artículo 63 de la Ley, deberá hacerse precisamente por medio de la documentación migratoria correspondiente, debiendo cerciorarse la persona que pretenda ocupar al extranjero de que dicha documentación está en vigor y de que conforme a la misma el extranjero está autorizado por la Secretaría para desempeñar el trabajo de que se trate. En caso de duda, deberá consultarse con las autoridades de población.

La autorización para trabajar debe constar expresamente en la documentación migratoria del extranjero, a menos de que tenga la calidad de inmigrado.

ARTÍCULO 52.—*Refrendo.*—Para los efectos del artículo 45 de la Ley, todos los inmigrantes tienen obligación de solicitar anualmente el refrendo de su documentación migratoria. La solicitud de refrendo deberá presentarse dentro de los treinta días anteriores a la fecha en que venza cada anualidad de vigencia del permiso respectivo, y con ella se acompañarán los siguientes documentos:

I.—Documentación migratoria del inmigrante.

II.—Constancia de que subsiste la condición a que quedó sujeta su admisión, según corresponde en cada caso.

III.—Recibo oficial de pago del impuesto de refrendo.

La solicitud de refrendo deberá presentarse directamente ante el Servicio Central. Si el inmigrante se encuentra ausente de la República podrá obtener su refrendo a su regreso, para lo cual se le concederá un plazo de quince días a partir de su reingreso al país, o bien podrá gestionarlo por medio de representante autorizado en forma expresa para recoger la documentación migratoria; pero en todo caso, deberá comprobarse que se cumplió con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley.

Por los menores, deberán solicitar el refrendo las personas bajo cuya dependencia se encuentren, llenando las condiciones señaladas en este artículo.

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

Autorizado el refrendo, se anotará la documentación migratoria y se devolverá desde luego al interesado.

En caso de que se niegue el refrendo de la documentación migratoria, se concederá al inmigrante un plazo prudente para que abandone el país, y si dentro de este plazo no lo abandona se procederá a su expulsión o deportación.

ARTÍCULO 53.—*Actividades y residencia de los inmigrantes.*—Al concedérsele el permiso de internación, deberá señalarse la actividad o actividades a que el extranjero podrá dedicarse en la República, y cuando así proceda o se juzgue necesario, el lugar de su radicación. En los casos en que lo requiera el interés público, la Secretaría por

si o previo dictamen del Consejo Consultivo de Población, por medio de disposiciones de carácter general, podrá establecer modalidades o restricciones respecto a las actividades a que habrán de dedicarse los extranjeros, y al lugar o lugares de residencia.

ARTÍCULO 54.—Pago de impuestos y derechos migratorios.—El pago de impuestos migratorios será hecho en la forma que determinen las leyes de la materia, y en su defecto, conforme lo disponga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo a la de Gobernación.

La Secretaría de Gobernación declarará, en su caso, cuándo no se han causado los impuestos respectivos, en atención a que la promoción migratoria que los origine fuere denegada.

ARTÍCULO 55.—Rentistas.—Cuando se trate de los inmigrantes a que se refiere la fracción I del artículo 48 de la Ley, tendrán aplicación las siguientes reglas:

I.—Para que se conceda el permiso, deberá justificarse ante la Secretaría que el extranjero disfruta de rentas, pensiones, depósitos, cuentas bancarias o cualquier otro ingreso permanente y lícito por una cantidad no menor de \$1,000.00 mensuales.

II.—Si solicitare la internación de familiares, el monto de los ingresos mínimos señalados en la fracción anterior se aumentará a razón de \$500.00 mensuales por cada persona mayor de 15 años, que integre la familia. Las cantidades mínimas a que se refieren ésta y la fracción anterior, podrán aumentarse o disminuirse mediante acuerdo de la Secretaría de carácter general, cuando las circunstancias justifiquen la medida.

III.—Las percepciones de que hablan las dos fracciones anteriores, se acreditarán por cualesquiera de los medios siguientes:

a).—Mediante la constitución de un depósito en efectivo en la Nacional Financiera, S. A., o en la institución que determine la Secretaría, por el equivalente a cinco años de pensiones mensuales. El depósito deberá hacerse a disposición de la Secretaría una vez que esté acordada favorablemente la solicitud, como requisito previo para comunicar el permiso de internación, y la Secretaría autorizará al inmigrante para retirar la cantidad mensual que se fije.

b).—Mediante la exhibición de un certificado expedido por el funcionario del Servicio Exterior que corresponda, del que aparezca que el inmigrante disfruta de percepciones por el mínimo mensual antes mencionado. En este certificado, el funcionario que lo suscriba deberá expresar las pruebas que se le hayan exhibido y que acrediten el hecho, debiendo previamente practicar las investigaciones y recabar los datos o documentos que juzgue necesarios para cerciorarse de que efectivamente el interesado percibirá en México, en forma estable y regular, las pensiones, rentas o ingresos a que se refiere este inciso.

c).—Mediante la exhibición de documentos o títulos de propiedad con los que se justifique, a satisfacción de la Secretaría, que el extranjero percibirá en México los ingresos mínimos a que se refieren las dos primeras fracciones de este artículo.

IV.—Los inmigrantes de que se ocupa este artículo serán admitidos bajo la condición de que no se dediquen a ninguna actividad remunerada o lucrativa; pero podrá autorizárseles para que realicen inversiones lícitas en la República, quedando siempre subordinadas sus actividades a la calidad de rentista.

V.—Para que se conceda el refrendo anual de la documentación de los inmigrantes a que se refiere este artículo, deberá justificarse que subsisten las fuentes de ingresos mencionadas en las fracciones I, II y III, de este propio artículo, excepto cuando la estabilidad de las pensiones esté garantizada con depósito en efectivo.

ARTÍCULO 56.—Inversionistas.—Respecto de los inmigrantes a que se refiere la fracción II del artículo 48 de la Ley, se observarán las siguientes reglas:

I.—El permiso como inversionista se concederá al extranjero exclusivamente para que invierta su capital en cualquier ramo de la industria, la agricultura, o el comercio de exportación, y en consecuencia, no comprenderá actividad, empresa o negocio distintos.

II.—La inversión será por un mínimo de \$400,000.00 si el inmigrante pretende establecerse en el Distrito Federal o Estados limítrofes; y de \$200,000.00 si la inversión se hace en cualquier otra entidad. En su solicitud expresará el interesado el tipo de inversión que pretende hacer, y el lugar en donde va a establecerse.

III.—El interesado deberá constituir un depósito por \$40,000.00 si la inversión va a efectuarse en el Distrito Federal o Estados limítrofes, o por \$20,000.00 si se hace en otro lugar de la República, para garantizar que se realizará la inversión por el mínimo que establezca la autorización respectiva. Este depósito se perderá en favor del Erario Federal, si al practicarse las inspecciones de que habla la fracción siguiente se demuestra que el extranjero no realizó la inversión en los términos previstos en la autorización respectiva y dentro del plazo que al efecto se le fijó, que se contará siempre a partir de la fecha de internación, o si en cualquiera fecha dentro de cinco años posteriores el extranjero, sin permiso de la Secretaría de Gobernación, enajena o retira su inversión.

IV.—El inmigrante deberá demostrar a satisfacción de la Secretaría que la inversión quedó hecha, exhibiendo dentro de los 30 días siguientes a la conclusión del plazo que se le concedió para el efecto, los comprobantes que la justifiquen.

Cuando la Secretaría lo estime conveniente, podrá comisionar a un Contador Público Titulado para que practique una inspección y rinda dictamen sobre la exactitud de los datos proporcionados por el interesado, y si efectivamente se realizó o no la inversión, siendo los gastos por cuenta de éste.

Si se demuestra a satisfacción de la Secretaría que la inversión se hizo en la forma y plazo previstos, se devolverá al interesado la mitad del depósito de que habla la fracción anterior. El resto se conservará para garantizar por cinco años la subsistencia de la inversión, y se devolverá una vez transcurrido este término si el inmigrante cumplió con las condiciones de su internación.

V.—Al conceder la autorización, la Secretaría señalará el capital mínimo que habrá de ser invertido, la clase y lugar de la inversión y las demás modalidades a que la misma quede sujeta, e igualmente fijará el plazo dentro del cual deberá quedar hecha, según su naturaleza.

VI.—Cuando la inversión pretenda hacerse en un tipo de sociedad que no sea por acciones, podrá autorizarse, a condición de que la participación de capital que corresponda al extranjero no podrá ser cedida mientras el inmigrante no obtenga la calidad de inmigrado, lo que se hará constar en el contrato social. En los casos en que la inversión pretenda hacerse con fines agrícolas en regiones nuevas o poco explotadas, o en industrias declaradas nuevas o necesarias, la Secretaría podrá autorizar la inversión de capitales menores a los que se señalan en este artículo.

VII.—Los inmigrantes inversionistas no podrán dedicarse a ninguna otra actividad remunerada o lucrativa distinta de la atención o dirección del negocio o empresa relacionados con la inversión.

VIII.—Para que se otorgue el refrendo anual, deberán exhibirse comprobantes que justifiquen a satisfacción de la Secretaría que subsiste la inversión de que se trate.

ARTÍCULO 57.—*Inversión en valores.*—Acerca de los inmigrantes a que se refiere la fracción III del artículo 48 de la Ley, serán aplicables las siguientes reglas:

I.—La internación se autorizará exclusivamente para que el extranjero invierta su capital en certificados, títulos o bonos de la Federación o en acciones u obligaciones expedidas por instituciones nacionales de crédito, siempre que en este último caso los valores respectivos sean de los aprobados para inversiones de capital, reservas estatutarias y técnicas de instituciones de crédito, seguros y fianzas.

II.—El capital invertido en estos valores, deberá ser suficiente para producir ingresos no menores que el mínimo exigido para los rentistas.

III.—Para garantizar la inversión, el interesado deberá constituir un depósito a disposición de la Secretaría, por la cantidad de \$10,000.00. El depósito se perderá en favor del Erario Federal si el extranjero no realiza la inversión dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de su internación en el país.

IV.—Una vez realizada la inversión, los certificados, bonos o valores en que consista deberán depositarse en la Nacional Financiera o en la institución de crédito que determine la ley correspondiente, y a disposición de la Secretaría. El extranjero podrá retirar libremente las cantidades que perciba por concepto de intereses o dividendos; pero el depósito de los valores subsistirá a disposición de la Secretaría mientras el extranjero permanezca en el país en calidad de inmigrante.

V.—La Secretaría podrá autorizar la venta o sustitución de los valores siempre que los ingresos que se obtengan con los nuevos valores reúnan los requisitos a que se refieren las fracciones I y II. La venta y sustitución se harán de acuerdo con las instrucciones de la Secretaría y bajo la responsabilidad de la institución de crédito en que estén depositados.

VI.—Si el extranjero renunciare a su permiso de internación como inmigrante, y abandonare el país u obtuviera la calidad de inmigrado, la Secretaría autorizará la devolución de los valores depositados.

VII.—Para obtener los refrendos anuales, se exhibirá constancia de la institución de crédito, certificando que subsiste el depósito de valores que sirvió de base para conceder el permiso, y que los ingresos que produce el capital invertido no son menores que el mínimo exigido para los rentistas.

ARTÍCULO 58.—*Profesionistas*.—Tratándose de los inmigrantes a que se refiere la fracción IV del artículo 48 de la Ley, regirán las normas siguientes:

I.—No se concederá a ningún extranjero profesionista permiso como inmigrante para ejercer su profesión, sino cuando se sujete a las leyes y disposiciones aplicables.

II.—Podrá concederse permiso a los extranjeros para que vengan al país como inmigrantes para ser profesores de especialidades que aún no se enseñen y en las que tengan señalada competencia, cuando se trate de profesionistas eminentes y cuando por circunstancias excepcionales, a juicio de la Secretaría, sea conveniente su admisión.

III.—Las normas anteriores podrán ser variadas de acuerdo con lo que en el futuro establezca la Ley que reglamenta el ejercicio profesional, y cuando la Secretaría de Gobernación lo estime de interés público.

IV.—Se darán facilidades para la internación de personal docente especializado en alguna materia, cuando la Secretaría de Gobernación, oyendo el parecer de la de Educación Pública, lo juzgue oportuno; pero siempre será necesario que la internación sea solicitada por alguna institución oficial o incorporada.

V.—Para otorgar el refrendo de la documentación anual, deberá exhibirse constancia a satisfacción de la Secretaría de que subsisten las condiciones que se tomaron en cuenta al autorizar la internación.

ARTÍCULO 59.—*Cargos de confianza*.—Por lo que toca a los inmigrantes a que se refiere la fracción V del artículo 48 de la Ley, tendrán aplicación las siguientes reglas:

I.—La internación deberá ser solicitada por alguna persona, empresa o institución establecida en la República.

II.—La empresa o institución a que se refiere la fracción anterior, deberá justificar su existencia legal y que cuenta con un capital que no sea inferior al mínimo establecido en el artículo 56 para los inversionistas. Si la internación la pide una persona física, deberá demostrar que en el negocio o empresa de que se trate existe una inversión cuyo monto no sea inferior al capital mínimo mencionado.

III.—Con la solicitud de internación se exhibirá, debidamente firmada por el representante de la empresa, una lista del personal al servicio de ésta, con expresión de nombres, nacionalidad, cargos que desempeña y sueldos que percibe. Tratándose de empresas que tengan más de 100 empleados y trabajadores, podrá omitirse la lista; pero deberá expresarse en la solicitud el número de extranjeros y nacionales al servicio de la empresa, y en todo caso los nombres, cargos y nacionalidad de los empleados de confianza que hubiere.

IV.—Las empresas, personas o instituciones que soliciten la internación, tendrán obligación de informar a la Secretaría, dentro de quince días, sobre cualquiera circunstancia que altere, contrarie o modifique las condiciones que en el permiso de internación se señalaron al extranjero de que se trate.

V.—Las personas, empresas o instituciones quedarán obligadas a sufragar los gastos que origine la expulsión o deportación del extranjero, cuando la Secretaría lo ordene, y para este efecto deberán exhibir el importe de estos gastos tan pronto como reciban comunicación requiriendo su pago.

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

VII.—El cargo que desempeñe el extranjero con quien solicite la internación, tendrá que ser de responsabilidad y absoluta confianza, a juicio de la Secretaría.

ARTÍCULO 60.—*Técnicos y trabajadores especializados.*—En los casos de los inmigrantes a que se refiere la fracción VI del artículo 48 de la Ley, se aplicarán las siguientes reglas:

I.—La internación del técnico o trabajador especializado deberá ser solicitada por una empresa, persona o institución domiciliada en la República.

II.—Quien solicite la internación deberá justificar, a satisfacción de la Secretaría, la necesidad de la utilización de los servicios del técnico o trabajador especializado extranjero. Cuando la Secretaría lo estime conveniente, podrá exigir la exhibición de un dictamen de la Secretaría de Economía en el que se certifique que el técnico o trabajador especializado de que se trate, no puede ser substituido por residentes en el país.

III.—El técnico o trabajador especializado tendrá la obligación de instruir en su especialidad, por lo menos a un mexicano.

IV.—Dentro del plazo de treinta días a partir de la fecha de internación del extranjero, quien solicitó su internación debe comunicar a la Secretaría el nombre o nombres de los mexicanos que serán instruidos conforme a la fracción anterior.

V.—No será indispensable que el técnico o trabajador especializado exhiba título profesional, cuando por la naturaleza del trabajo ello no se requiera; pero cuando la Secretaría lo estime necesario, se justificará a su satisfacción que el extranjero posee la capacidad y conocimientos en la materia o especialidad a que se dedique.

VI.—Para el refrendo anual deberá exhibirse constancia de que el técnico o trabajador especializado continúa prestando sus servicios a la empresa que solicitó su internación, y se exhibirá también constancia respecto de que se ha cumplido con el requisito de dar instrucción a mexicanos, y un informe sobre la marcha y progreso de esta instrucción.

ARTÍCULO 61.—*Estudiantes.*—La admisión de los inmigrantes a que se refiere la fracción VII del artículo 48 de la Ley, quedará sujeta a las siguientes reglas:

I.—Los interesados deberán demostrar a satisfacción de la Secretaría, la percepción periódica y regular de medios económicos para su sostenimiento, sin recurrir al desempeño de trabajos remunerados.

II.—Si se trata de personas menores de 16 años, la solicitud será firmada por quien ejerza sobre ellos la patria potestad, por su tutor o por la persona bajo cuya vigilancia y cuidado vayan a vivir en el país.

III.—En la solicitud deberá manifestarse la clase de instrucción que van a recibir o estudios que van a hacer, y el plantel educativo en donde pretendan inscribirse.

IV.—Los estudiantes a que se refiere este artículo, deberán comprobar ante la Secretaría, dentro de los 60 días siguientes a la fecha de su internación, que han quedado inscritos en algún plantel educativo, oficial o particular incorporado; entendiéndose por tales, los que la ley de la materia reconozca con este carácter, o que tengan facultad legal para impartir enseñanza o expedir títulos profesionales. Si por la fecha en que comiencen los cursos, o por cualquier otra circunstancia, no se lograre la inscripción dentro del plazo señalado, deberá comunicarse esta circunstancia a la Secretaría y solicitarse la prórroga correspondiente.

V.—Podrá cancelarse a los estudiantes el permiso de estancia si son reprobados en forma que no puedan ser promovidos al grado siguiente, o interrumpen sus estudios.

VI.—Al solicitar el refrendo anual, los estudiantes deberán comprobar que continúan inscritos en el plantel para el que hayan sido autorizados, y no encontrarse en ninguno de los casos mencionados en la fracción anterior; así como presentar constancia que demuestre que subsiste la percepción periódica y regular de medios económicos para su sostenimiento. Podrán concederse plazos adicionales para esta comprobación, si el plazo de refrendo no coincide con el de los ciclos escolares.

VII.—La Secretaría requerirá a los planteles educativos en donde estén inscritos los estudiantes extranjeros, para que informen cuando un estudiante abandone sus estudios o sea reprobado en algún curso.

ARTÍCULO 62.—*Familiares.*—La admisión de los inmigrantes a que se refiere la fracción VIII del artículo 48 de la Ley, se someterá a las siguientes condiciones:

I.—La internación deberá solicitarla la persona bajo cuya dependencia económica vaya a vivir el presunto inmigrante, la cual deberá acreditar su calidad de inmigrante o inmigrado o su nacionalidad mexicana.

II.—Deberá justificarse el lazo familiar que requiere la citada fracción.

III.—El solicitante deberá acreditar su solvencia económica, la cual será suficiente, a juicio de la Secretaría, para atender a las necesidades de los familiares de que se trate.

IV.—Los inmigrantes familiares se abstendrán de ejercer directa o indirectamente actividades remuneradas. Cuando la persona bajo cuya dependencia económica vivan, fallezca o por causa de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobados tenga imposibilidad física para atender a sus necesidades, la Secretaría podrá autorizarlos para que desempeñen actividades remuneradas o lucrativas, a fin de sostener o contribuir al sostenimiento de la familia. La Secretaría podrá establecer las condiciones o modalidades a que quedará sujeta esta autorización.

V.—Para conceder el refrendo anual, deberá presentarse, en su caso, constancia de la que aparezca que subsiste el lazo familiar, y, cuando la Secretaría lo estime oportuno se justificará además, que la persona de la que dependen los inmigrantes familiares, continúa teniendo medios económicos bastantes para su sostenimiento.

ARTÍCULO 63.—*Adquisición de la calidad de inmigrante por matrimonio o nacimiento de hijos en el país.*—Para la adquisición de la calidad de inmigrante, en los casos del artículo 49 de la Ley, tendrán aplicación las siguientes reglas:

I.—El no inmigrante deberá encontrarse en el país en la fecha en que solicite su cambio de situación migratoria.

II.—Al presentar la solicitud, demostrará haber contraído matrimonio con mexicano por nacimiento con autorización de la Secretaría, o que tiene hijos nacidos en el país dentro de su temporalidad de no inmigrante, exhibiendo las actas del Registro Civil que correspondan.

III.—Comprobará, además, que dispone de medios de vida similares a los enumerados en el artículo 48 de la Ley y que a juicio de la Secretaría sean bastantes para su subsistencia en el país.

IV.—Si por ausencia de la República o por cualquier otra causa fuere cancelada su documentación de inmigrante, para internarse o permanecer como inmigrante en la República, deberá solicitar nuevo permiso sujetándose a lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley.

V.—Los inmigrantes a que se refiere este artículo, al solicitar el refrendo de su documentación migratoria, deberán, según el caso, demostrar que subsisten las condiciones de su admisión y que han cumplido con los otros requisitos que señale su permiso de internación.

ARTÍCULO 64.—*Inmigración colectiva.*—En los casos de inmigración colectiva de extranjeros, se observarán las reglas siguientes:

I.—La inmigración colectiva quedará sujeta a las disposiciones que en cada caso dicte la Secretaría atendiendo a las circunstancias.

II.—Se oirá la opinión del Consejo Consultivo y la de otras dependencias del Ejecutivo que, por la índole de la inmigración, deban intervenir.

III.—Los inmigrantes serán individuos sanos, de buen comportamiento y fácilmente asimilables a nuestro medio. A este efecto, la Secretaría recabará los informes y justificantes y practicará las investigaciones que sean conducentes.

IV.—Se procurará que la inmigración sea benéfica para la especie y para la economía del país, su racional distribución dentro del territorio, la asimilación de los extranjeros al medio nacional, y el acrecentamiento del mestizaje.

V.—Para los fines anteriores, la Secretaría coadyuvará con las Secretarías de Estado y demás dependencias oficiales, vigilando el cumplimiento de las disposiciones que a ellas competen, y promoverá al efecto los acuerdos necesarios del Consejo Consultivo de Población.

En los casos a que se refiere este artículo, la Secretaría tendrá facultad para dictar los acuerdos que estime pertinentes para facilitar la inmigración colectiva, cuando se considere útil, pudiendo, si las circunstancias lo ameritan, apartarse de las normas aplicables en los casos de inmigración individual.

ARTÍCULO 65.—*Prescripciones sobre actividades de los extranjeros.*—Los extranjeros sólo podrán dedicarse a las actividades expresamente autorizadas por la Ley y en su permiso de internación, y a las que posteriormente determine la Secretaría.

Los particulares, antes de proporcionar trabajo a extranjeros, deberán cerciorarse de que las condiciones de su calidad migratoria les permiten desarrollar las actividades de que se trate; en caso contrario, se abstendrán de contratar sus servicios.

Los oficiales del Registro Civil, Notarios Públicos y Corredores de Comercio se abstendrán de autorizar actos o contratos en que intervengan extranjeros, si de su documentación migratoria aparece que no están autorizados para llevarlos a cabo; a menos de que obtengan previamente permiso de la Secretaría.

Las autoridades federales, estatales o municipales tendrán obligación de comunicar a la Secretaría cualquier irregularidad que descubran en relación con actividades realizadas por extranjeros, diversas a las que corresponden a su calidad migratoria.

Las infracciones a lo dispuesto en la Ley y en este artículo, respecto a actividades no autorizadas a los extranjeros, serán sancionadas por la Secretaría.

ARTÍCULO 66.—*Solicitudes para la obtención de la calidad de inmigrado.*—Los extranjeros que deban obtener la calidad de inmigrados conforme a los artículos 64 y 65 de la Ley, solicitarán para este efecto declaración expresa de la Secretaría. Para obtener esta declaración, presentarán solicitud de acuerdo con las siguientes reglas:

I.—La solicitud se presentará dentro de los noventa días siguientes a la fecha en que venza el plazo del cuarto refrendo anual, en los casos de la fracción I del artículo 65, o dentro de los seis meses siguientes al que se complete el plazo de diez años de la internación, en los casos de la fracción II del mismo artículo.

II.—Con la solicitud se acompañará la documentación migratoria del interesado, y si no la hubiere, se acompañarán comprobantes que justifiquen la residencia por el tiempo necesario para adquirir la calidad de inmigrado.

III.—En la solicitud manifestará el interesado la actividad o actividades a que esté dedicado y la a que pretenda dedicarse.

IV.—El extranjero que se encuentre comprendido en la fracción II del artículo 65 de la Ley, expresará en su solicitud, además, la fecha y lugar de entrada y la calidad migratoria con que lo hizo.

V.—Tratándose de menores, la solicitud para obtener la calidad de inmigrado deberá ser formulada por quien ejerza la patria potestad o la tutela, y en su defecto, por aquellas personas con quienes el menor viva o de quienes dependa económicamente.

VI.—La declaración de inmigrado podrá pedirse aunque los interesados estén fuera del país, siempre que las ausencias no excedan de los plazos a que se refieren los artículos 46 de la Ley y 50 de este Reglamento.

ARTÍCULO 67.—*Despacho de solicitudes.*—El otorgamiento o denegación de las solicitudes que presenten los extranjeros para obtener la calidad de inmigrados, se regirán por las reglas siguientes:

I.—Se considerará que un inmigrante tiene los cinco años de residencia a que se refiere la fracción I del artículo 65 de la Ley, si durante ese lapso no se ausentó de la República por más de dieciocho meses. El tiempo que un extranjero haya permanecido en el país al amparo de situaciones migratorias que fueron canceladas, no se computará para el efecto de hacer la declaración de inmigrado.

II.—En el caso de la fracción II del artículo 65 de la Ley, las pruebas que rinda el extranjero deberán ser bastantes para justificar, a juicio de la Secretaría, su residencia ininterrumpida en el país durante los diez años próximos anteriores.

III.—El extranjero que se encuentre en el país conforme a los artículos 41 y 50 fracción IV de la Ley, y permanezca en él por más de cinco años, podrá obtener la calidad de inmigrado siempre que no tenga impedimento legal.

IV.—El Servicio Central estudiará los antecedentes del interesado, verificará, de estimarlo oportuno, si se han cumplido durante los plazos respectivos las condiciones que se le señalaron; se cerciorará que su entrada fue legal y hará el cómputo de residencia para los efectos del artículo 46 de la Ley.

V.—En caso de que proceda la declaración de inmigrado, la Secretaría la hará y ordenará al mismo tiempo que se anote el documento migratorio en ese sentido. En caso de no existir documento migratorio, se le expedirá al interesado.

VI.—La Secretaría negará la calidad de inmigrado a los extranjeros que tengan algún impedimento legal, a los que estén o hayan estado dedicados a actividades ilícitas, a los delincuentes de delitos graves o reincidentes, a los que para eludir el cumplimiento de las disposiciones migratorias hayan declarado falsamente, alterado documentos o en cualquier forma engañado a las autoridades, y a los que repetidamente hayan violado las leyes o reglamentos en materia migratoria.

VII.—Toda declaración de inmigrado se anotará en la documentación migratoria y en el registro de extranjeros. En su caso, se mandarán cancelar las garantías que el extranjero hubiere otorgado.

VIII.—La declaración de inmigrado es individual y sólo ampara al extranjero expresamente mencionado.

IX.—Al comunicar a un extranjero que ha adquirido la calidad de inmigrado, se le podrán establecer por la Secretaría limitaciones respecto a las actividades que pueda desarrollar.

X.—Cuando la Secretaría niegue la declaración de inmigrado, impondrá al extranjero las sanciones que procedan, y le concederá un plazo razonable para que abandone el país, y si no lo hiciere, se le expulsará o deportará; sin perjuicio de que el extranjero adquiera nueva calidad migratoria, si procede conforme a la Ley.

XI.—El personal de los servicios de migración que despache la salida de extranjeros, cuidará de que en la documentación de los que tengan cinco años o más de estancia, conste anotada la declaración de inmigrados, y de no ser así, no se autorizará la salida y se pondrá el caso en conocimiento del Servicio Central. Si el extranjero manifiesta su intención de salir definitivamente, se le podrá autorizar para hacerlo recogiendo y cancelando su documentación migratoria.

ARTÍCULO 68.—*Condición de los inmigrados.*—La condición de los inmigrados quedará sujeta a lo siguiente:

I.—El inmigrado podrá dedicarse a cualquiera actividad lícita.

II.—No obstante lo dispuesto en la fracción anterior, la Secretaría de Gobernación tendrá facultad de imponer limitaciones a las actividades de los inmigrados, ya sea en el mismo oficio en que se reconozca esta calidad o en cualquier tiempo posterior, pudiendo también hacerlo mediante acuerdos de carácter general.

III.—El inmigrado podrá salir del país y entrar al mismo libremente; pero si permaneciere en el extranjero dos años consecutivos perderá su calidad migratoria.

IV.—También perderá su calidad migratoria el inmigrado que en un lapso de diez años estuviere ausente más de cinco.

V.—El extranjero para obtener la declaración de inmigrado comprobará haber pagado el impuesto que señala la Ley de Impuestos de Migración.

VI.—Los inmigrados tendrán la obligación de cumplir con las disposiciones sobre el registro de extranjeros.

CAPÍTULO SEXTO

No inmigrantes

ARTÍCULO 69.—*Facultad para autorizar la internación.*—Corresponde a la Secretaría de Gobernación la facultad de autorizar la internación de los no inmigrantes a que se refiere el artículo 50 de la Ley; pero cuando lo juzgue conveniente podrá, mediante acuerdos expresos, atribuir esta facultad a los funcionarios del servicio exterior, a los delegados de la Secretaría en el extranjero y a los jefes de población, para que autoricen la internación, pudiendo en los mismos acuerdos establecer limitaciones o modalidades a esta facultad.

A su internación en la República, los no inmigrantes también deberán llenar los requisitos enumerados en el artículo 59 de la Ley.

ARTÍCULO 70.—*Turistas.*—Tratándose de la internación de turistas, se estará a lo siguiente:

I.—La Secretaría tendrá facultad para establecer los requisitos y condiciones que estime procedentes.

II.—El plazo de la autorización se concederá hasta por seis meses, y no será susceptible de prórroga. Sólo por causas de enfermedad o fuerza mayor podrá fijarse un plazo adicional para la salida del extranjero.

III.—Los no inmigrantes a que se refiere este artículo, no podrán dedicarse a actividades remuneradas o lucrativas; pero podrían ejercer actividades deportivas, artísticas, científicas o similares no remuneradas, así como por razones de salud visitar institutos médicos, clínicas o balnearios curativos.

IV.—Para que los no inmigrantes de que se ocupa este artículo puedan ejecutar alguno de los actos previstos en los artículos 70 y 71 de la Ley, se necesitará permiso previo de la Secretaría de Gobernación, excepto cuando se trate de escrituras de poder o testamentos, si hubiere urgencia.

V.—A los no inmigrantes de que se trata, se les recogerá su documentación migratoria en el puerto de salida cuando abandonen el país, misma que se remitirá al Servicio Central.

ARTÍCULO 71.—*Transmigrantes.*—La internación en la República de extranjeros en tránsito para otro país, se regirá por las disposiciones siguientes:

I.—La autorización de ingreso se concederá hasta por 30 días improrrogables.

II.—Los transmigrantes en ningún caso podrán cambiar su calidad migratoria.

III.—Deberán acreditar la admisión al país de su destino final, y, en su caso, el permiso para transitar por los países limítrofes de la República, si alguno de ellos quedare comprendido en su ruta.

IV.—En ningún caso se autorizará el tránsito del extranjero que no tenga permiso de admisión al país a donde se dirige y de tránsito en los limítrofes comprendidos en su ruta. Las circunstancias a que se refieren esta fracción y la anterior, se acreditarán ante la Oficina o Consulado que expida el documento migratorio y ante las oficinas de población del puerto de entrada; pero si la Secretaría lo juzga conveniente, podrá exigir que se acrediten previamente ante el Servicio Central.

V.—A los transmigrantes se les recogerá su documentación migratoria en el puerto de salida cuando abandonen el país, misma que se remitirá al Servicio Central.

ARTÍCULO 72.—*Visitantes*.—Respecto de las personas a que se refiere la fracción III del artículo 50, se aplicarán estas reglas:

I.—El permiso de internación se concederá hasta por seis meses, prorrogables en los términos establecidos en el artículo 51 de la Ley.

II.—Podrá autorizarse el cambio de calidad migratoria cuando se llenen los requisitos que la Ley y este Reglamento fijan para la nueva calidad que se pretenda adquirir, y previo pago de las cuotas que para el efecto determinen las disposiciones legales conducentes.

III.—La Secretaría fijará a los extranjeros que se internen de acuerdo con la fracción III del artículo 50 de la Ley, las actividades a que habrán de dedicarse, y cuando lo estime necesario, el lugar o lugares de su residencia.

IV.—Cuando los extranjeros de que habla este artículo deban percibir sueldos o remuneraciones, la internación se autorizará a solicitud de las personas, empresas o instituciones con quienes vengán a prestar sus servicios.

V.—Los intelectuales, artistas y deportistas serán admitidos para el ejercicio remunerado de sus actividades, solamente en el grado que lo permitan la protección de los nacionales, y siempre que la solicitud de admisión se formule por la institución o empresa que pretenda utilizar sus servicios.

En este caso, y en el de la fracción anterior, la empresa o institución que solicite la internación, será responsable de los gastos de repatriación del extranjero no inmigrante, y solidariamente responsable con él por el monto de las sanciones en que incurran.

VI.—Los no inmigrantes a que se refiere este artículo cubrirán las cuotas de internación que fije la Ley de Impuestos de Migración.

ARTÍCULO 73.—*Asilados*.—En los casos de los artículos 41 y 50, fracción IV de la Ley, se observarán las siguientes disposiciones:

I.—Los extranjeros nativos del continente americano que vengán huyendo de persecuciones políticas de sus países, serán admitidos provisionalmente por las autoridades de población, con obligación de permanecer en el puerto de entrada mientras resuelve cada caso la Secretaría.

II.—Tratándose de extranjeros de otras nacionalidades, para que se acepte la internación se necesitará acuerdo y autorización previos del Secretario o Subsecretario.

III.—Una vez admitida la internación, la Secretaría determinará el sitio en que los asilados deban residir y las actividades a que puedan dedicarse.

IV.—Los interesados deberán expresar los motivos de la persecución, así como sus nombres, estado civil, familiares, ocupación y recursos de que dispongan.

V.—No se admitirá a los que ya se encuentren asilados en países distintos de aquel en que se haya ejercido la persecución.

VI.—En los casos de la fracción I, el Jefe de la Oficina de Población correspondiente levantará un acta tomando al interesado declaración bajo protesta de decir verdad, haciendo constar su nacionalidad, generales y demás datos que conduzcan a su identificación, y expresando los hechos en que se hace consistir la persecución, el país de origen y el medio de transporte utilizado. El original del acta será remitido al Servicio Central. Si se comprueba que el extranjero está en el caso del artículo 41 de la Ley, se le admitirá provisionalmente, con la obligación de permanecer en el puerto de entrada, y tomando las precauciones necesarias para su identificación y localización; y el jefe de la oficina de población se comunicará desde luego por la vía más rápida con la Jefatura del Servicio Central, informando del caso y pidiendo instrucciones.

VII.—La Secretaría tendrá facultad para fijar las actividades a que se pueda dedicar el extranjero asilado y para modificar o establecer modalidades cuando las circunstancias a su juicio lo ameriten.

VIII.—Los permisos a que se refiere este artículo se otorgarán por el tiempo que la Secretaría autorice, de acuerdo con las condiciones políticas del país de origen del extranjero. Si el permiso tuviere que exceder de un año, deberá renovarse anualmente,

y para este efecto los interesados solicitarán el refrendo o revalidación de su permiso de estancia, que se les concederá siempre que aparezca que subsisten las circunstancias que determinaron su asilo, y que han cumplido con los requisitos y modalidades señalados por la Secretaría.

ARTÍCULO 74.—Permisos de cortesía.—La Secretaría, en los términos del artículo 53 de la Ley, podrá discrecionalmente otorgar permisos de cortesía para internarse y residir en el país a periodistas y personas prominentes. La Secretaría determinará en qué casos y con qué limitaciones se delegará esta facultad en los funcionarios del servicio exterior y jefes de población.

Los permisos se sujetarán a lo siguiente:

I.—No concederán derechos de residencia para adquirir la calidad de inmigrados, ni para dedicarse a actividades remuneradas o lucrativas, salvo a los periodistas que podrán hacerlo únicamente respecto de su profesión.

II.—Se otorgarán por un plazo máximo de seis meses; pero podrán ser renovables, a juicio de la Secretaría.

ARTÍCULO 75.—Tripulantes.—La vigilancia de tripulantes extranjeros en buques de cualquiera nacionalidad, surtos en puertos nacionales, y las visitas o internación al país de los mismos tripulantes, quedará sujeta a las siguientes normas:

I.—Los Jefes de Población designarán con toda oportunidad el personal que hará el servicio de vigilancia en el barco, mientras éste permanezca en puerto, de acuerdo con lo previsto en la fracción II del artículo 29.

II.—Los tripulantes podrán visitar los puertos o internarse en el país durante la estadia del barco, siempre que depositen en las oficinas de población los documentos de identificación de que al efecto se les provea, y sus pasaportes o documentos, mismos que les serán devueltos al reembarcarse.

III.—Las empresas navieras, sus agentes o casas consignatarias, para todos los efectos legales serán responsables del embarque íntegro de los tripulantes, y en su caso, de los gastos de repatriación que se originen respecto de aquellos que permanezcan en tierra después de la salida del barco.

IV.—Cuando un tripulante desee internarse en el país por tiempo mayor que el de la estadia del barco, deberá documentarse en cualquiera de las calidades previstas por la Ley y este Reglamento.

Los tripulantes extranjeros de los transportes terrestres o aéreos, que se internen al país, serán documentados de acuerdo con la fracción III del artículo 50 de la Ley, pero tendrán autorización para entrar y salir del país durante la vigencia de la documentación migratoria que se les expida, siempre que lo hagan en el desempeño de sus funciones; en el concepto de que podrán otorgárseles las prórrogas que establece el artículo 51 de la Ley para quienes ejercen actividades artísticas, científicas o deportivas. Las empresas de transportes aéreos o terrestres responderán ante la Secretaría del cumplimiento de las anteriores disposiciones por parte de sus respectivas tripulaciones.

ARTÍCULO 76.—Diplomáticos, Agentes Consulares y funcionarios extranjeros en comisión.—La Secretaría de Relaciones Exteriores informará oportunamente a la de Gobernación de la llegada al país de las personas a que aluden los artículos 37, 38 y 69 de la Ley, así como de la fecha en que cesen en la representación, comisión o cargo por virtud del cual se internaron.

Dentro de los 90 días siguientes a la fecha en que cesen en el desempeño de su representación, comisión o cargo, las personas a que se refiere este artículo, que deseen permanecer en el país, deberán regularizar su situación migratoria. La Secretaría estará facultada para concederles las facilidades que al efecto se otorguen en los países extranjeros correspondientes a los mexicanos que se encuentren en el caso, observando una estricta reciprocidad.

Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos anteriores, cuando la Secretaría tenga noticia de que alguna persona admitida al amparo de las franquicias concedidas por los artículos 37 y 38 de la Ley ha dejado de tener el carácter que determinó dichas

franquicias, pedirá información sobre el particular, si fuere necesario, a la Secretaría de Relaciones Exteriores; y de confirmarse el hecho, requerirá al extranjero de que se trate para que regularice su situación migratoria conforme a la Ley y a este Reglamento, señalándose un plazo prudente para que abandone el país en caso de que no atendiera el requerimiento.

ARTÍCULO 77.—Prórrogas.—Cuando conforme al artículo 51 de la Ley y las demás disposiciones aplicables, proceda el otorgamiento de prórrogas, éstas deberán solicitarse antes del vencimiento de los plazos originales.

Los plazos que comprenden las prórrogas comenzarán a contarse a partir de la fecha en que termine el plazo original.

La solicitud de prórroga no amplía por sí misma la temporalidad que el extranjero tiene autorizada para permanecer en el país.

Las prórrogas se anotarán en la documentación migratoria de los extranjeros interesados.

ARTÍCULO 78.—Permisos para contraer matrimonio.—Los no inmigrantes que deseen contraer matrimonio con mexicanos, deberán obtener previamente permiso de la Secretaría cuando el matrimonio tiene lugar dentro de la República. Si infringieren esta disposición, no gozarán de las franquicias a que se refiere el artículo 49 de la Ley.

Cuando un oficial del Registro Civil celebre algún acto en contravención a lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley, se le impondrá la sanción que corresponda.

ARTÍCULO 79.—Cambios de calidad.—Para el cambio de calidad migratoria de un no inmigrante, en los casos autorizados por el artículo 52 de la Ley, regirán las reglas siguientes:

I.—El interesado deberá presentar solicitud ante la Secretaría para que autorice el cambio de calidad; sin que la solicitud, por sí misma, permita al extranjero permanecer en el país por más tiempo del que tiene autorizado en su documentación migratoria.

II.—Con la solicitud se acompañarán los documentos que se requieran para justificar que se llenan los requisitos que la Ley y este Reglamento fijan para la nueva calidad migratoria que se pretenda adquirir.

III.—El cambio de calidad tendrá lugar sólo cuando la Secretaría lo hubiere autorizado y previo pago de las cuotas que para el efecto determinen las disposiciones legales aplicables.

IV.—Si fuere denegado el cambio de calidad, el no inmigrante solamente podrá permanecer en el país por el plazo que falte para completar la temporalidad de su permiso original o las prórrogas que se le otorguen.

CAPÍTULO SÉPTIMO

Emigración

ARTÍCULO 80.—Emigración.—Para cumplir con las atribuciones que le señala la fracción I del artículo 8º de la Ley, la Secretaría procederá en la siguiente forma:

I.—Organizará oficinas a efecto de informar a los presuntos emigrantes sobre los lugares o regiones del país en que puedan encontrar trabajo. Estas oficinas recabarán cuantos informes puedan ser útiles para transmitirlos a los interesados.

II.—Cuando la Secretaría tenga noticias de que existen en la República centros de trabajo que estén necesitando braceros, podrá restringir la emigración hasta el límite que demanden las necesidades del país.

III.—Establecerá en las fronteras y litorales la vigilancia necesaria para evitar la emigración clandestina, y a este fin las autoridades federales y locales estarán obligadas a prestarle la cooperación que se requiera. La Secretaría tendrá facultad para confiscar los vehículos que se usen con este objeto.

ARTÍCULO 81.—Emigración colectiva.—La emigración colectiva de mexicanos, especialmente de braceros, se ajustará a lo siguiente:

I.—Ninguna compañía o agencia para la contratación colectiva de trabajadores o braceros mexicanos podrá establecerse u operar en la República, sin previo permiso y bajo la vigilancia de la Secretaría.

II.—Sólo se permitirá la contratación colectiva cuando redunde en positivo beneficio de los trabajadores, y no cause perjuicio a la economía nacional.

III.—Todo el personal de las Oficinas de Población, especialmente los jefes de ellas, tienen obligación de instruir a los trabajadores acerca de los requisitos de emigración y sobre las leyes del país a donde pretendan dirigirse y las condiciones pecuniaras y de trabajo del punto en que pretendan trabajar.

IV.—La Secretaría facilitará los medios para que se expida a los trabajadores una tarjeta de identidad que acredite su calidad de mexicanos.

V.—La Secretaría procurará que queden garantizados los gastos de repatriación de los trabajadores.

VI.—El traslado de los trabajadores mexicanos deberá ser vigilado por agentes de la Secretaría, a efecto de hacer cumplir las leyes y reglamentos aplicables.

VII.—La Secretaría vigilará que se cumplan en sus términos los tratados internacionales.

ARTÍCULO 82.—Emigración de menores.—La salida del país de menores mexicanos o extranjeros con el propósito de emigrar, se sujetará a lo que sigue:

I.—Deberán ir acompañados de las personas que ejerzan sobre ellos la patria potestad o la tutela en su caso, o acreditar el permiso concedido al efecto por dichas personas. Si se trata de menores extranjeros que entraron al país solos, podrá omitirse este requisito.

II.—Los menores de 18 años que pretendan ir a estudiar al extranjero pueden salir del país sin la compañía de sus padres o tutores, si por lo que toca a la primera salida exhiben la constancia de matrícula expedida por el director del plantel adonde vayan a realizar sus estudios, o bien la autorización expresa de quienes ejerzan la patria potestad mediante documento fehaciente. Por lo que hace a las subsecuentes ocasiones, bastará con una constancia de que van a continuar sus estudios, expedida por la Facultad o Colegio respectivo.

III.—El menor que vaya a salir al extranjero a reunirse con sus padres o familiares, exhibirá el permiso de éstos, requisitado a satisfacción de las autoridades de población.

ARTÍCULO 83.—Tripulantes mexicanos.—Cuando individuos nacionales emigren como tripulantes a bordo de barcos extranjeros, el servicio de población tendrá especial cuidado de vigilar que salgan con su respectivo contrato de trabajo, que deberá ser celebrado ante las autoridades correspondientes del puerto y visado por el Cónsul del país de la matrícula de la embarcación. Las autoridades de población en los puertos vigilarán que los tripulantes mexicanos que hayan salido al amparo de un contrato de trabajo regresen al país al vencimiento de éste, o que las casas consignatarias o agentes de las empresas navieras que los tomaron como tripulantes justifiquen la causa por la que no retornan. En los casos en que los capitanes de barcos afirmen que los tripulantes mexicanos se han desenrolado en algún puerto del extranjero, se les exigirá que presenten una constancia expedida por algún funcionario del servicio exterior que demuestre que los tripulantes mexicanos fueron admitidos en el país en donde hayan desembarcado.

Lo dispuesto en este artículo es sin perjuicio de lo que dispone el artículo 29 de la Ley Federal del Trabajo.

ARTÍCULO 84.—Emigración individual de trabajadores.—En la emigración individual de trabajadores mexicanos, se aplicarán las siguientes disposiciones:

I.—Sólo se permitirá la salida de emigrantes trabajadores mexicanos, cuando justifiquen ir contratados por más de seis meses obligatorios para el patrón o contratista y con salarios suficientes para satisfacer todas sus necesidades.

II.—Si el plazo del contrato fuere no mayor de un año, deberán garantizarse los gastos de repatriación del trabajador.

III.—Las disposiciones de este artículo no se aplicarán cuando se trate de intelectuales, artistas, deportistas o de personas que por su posición y representación, a juicio de las autoridades de población, no estén en peligro de quedar desamparados en el extranjero.

ARTÍCULO 85.—*Emigración de mexicanos en general.*—Tratándose de la emigración de mexicanos en general, se estará a lo siguiente:

I.—Al salir del país deberán comprobar que pueden cumplir todos los requisitos que, para entrar al país donde se dirigen, exijan las leyes del mismo, según el carácter con que pretendan hacerlo.

II.—Llenarán las formas y cumplirán los demás requisitos legales.

III.—No estarán sujetos a proceso o arraigados por virtud de resolución judicial, ni serán prófugos de la justicia.

CAPÍTULO OCTAVO

Registro de Población e Identificación Personal

ARTÍCULO 86.—*Registro Nacional de Población.*—El Registro Nacional de Población e Identificación Personal, funcionará como dependencia de la Secretaría de Gobernación. La Oficina Central se establecerá en la capital de la República. La Secretaría determinará las dependencias o delegaciones que deberán establecerse en otros lugares del país.

Serán auxiliares de la Secretaría en esta materia todas las autoridades de la Federación, de los Estados y los Municipios.

ARTÍCULO 87.—*Servicio Nacional de Identificación.*—Cuando la Secretaría, en virtud de los estudios que al efecto haga, estime ilegado el momento de establecer el Registro Nacional de Población que abarque a los nacionales, se expedirá el Reglamento que determine el funcionamiento de las oficinas correspondientes, así como los términos y forma de realizar este propósito. En tanto no se proceda al registro general de población, los extranjeros deberán inscribirse de acuerdo con las normas que se fijan en los artículos siguientes.

ARTÍCULO 88.—*Registro de los extranjeros.*—La oficina para el registro de los extranjeros funcionará como integrante de la Oficina Central del Registro de Población e Identificación Personal, y tendrá como auxiliares a las dependencias o delegaciones aludidas en el artículo 86.

El registro de los extranjeros será obligatorio para las personas mencionadas en los artículos 24 y 25 de la Ley.

ARTÍCULO 89.—*Solicitud de registro de extranjeros.*—La solicitud de registro se presentará por cuadruplicado y deberá acompañarse de la documentación migratoria del interesado, fotografías, y los demás documentos que determine la Secretaría.

La legal internación se comprobará con la documentación migratoria correspondiente. Sólo tratándose de extranjeros radicados en el país antes del 1° de mayo de 1926, o de los extranjeros a que se refiere la fracción II del artículo 65 de la Ley, se admitirán otros medios de comprobación que sean fehacientes a juicio de la Secretaría.

ARTÍCULO 90.—*Tramitación.*—Las solicitudes de registro de extranjeros para los radicados en el Distrito Federal, se presentarán en la oficina correspondiente de la Secretaría, y para los radicados fuera del Distrito Federal, en las oficinas del Servicio de Población, si las hubiere, y en caso de no haberlas ante las oficinas municipales del lugar en que radiquen.

La oficina que reciba la solicitud del registro de un extranjero, devolverá a éste el cuadruplicado de la misma como constancia de haber recibido los documentos que el interesado entregue y para justificar que está en trámite su inscripción; reservándose para sí el triplicado, y enviando el original y duplicado a la oficina central, con la documentación respectiva.

Si la oficina encuentra comprobada suficientemente la estancia del extranjero en el país y la documentación en regla, inscribirá en el Libro del Registro el nombre del extranjero, anotando su documentación migratoria con los datos del registro.

Si el extranjero radica fuera del Distrito Federal, la Oficina Central devolverá directamente a las oficinas de población o municipales, la documentación respectiva para que la haga llegar al interesado, una vez cumplida la inscripción, dándoles las instrucciones que correspondan.

En el caso de que algún extranjero se presente a las oficinas del Registro con el propósito de inscribirse, y aquéllas adviertan que ha inmigrado ilegalmente, que su documentación es irregular o de dudosa legitimidad, o que se encuentra dedicado en el país a actividades distintas de las que manifestó en su solicitud de entrada o para las que esté autorizado, se le recogerán todos sus documentos y quedará vigilado por las autoridades del ramo, debiendo éstas dar cuenta al Servicio Central para que resuelva lo conducente.

ARTÍCULO 91.—Libro de registro.—Las inscripciones en el Libro de Registro serán numeradas por orden progresivo anotándose en el margen derecho el número de orden que corresponda. Mensualmente se separarán en el libro estas inscripciones, asentándose después del último registro hecho durante el mes, al centro de la hoja, el nombre del mes siguiente, sin que por esto se interrumpa la numeración progresiva.

ARTÍCULO 92.—Registros locales.—Las oficinas municipales y las autoridades de población tendrán obligación de llevar un Libro local de Registro, en el que consten el nombre y las generales de los extranjeros radicados en su jurisdicción, así como el número y fecha de su documentación migratoria. En este libro se inscribirán los extranjeros de nuevo arribo a su jurisdicción, tan pronto como establezcan en ésta su residencia, y las bajas cuando se ausenten para radicarse en otro lugar. Los extranjeros tendrán la obligación de inscribirse en este registro local, lo que se hará gratuitamente. Las autoridades a que se refiere este artículo remitirán mensualmente al Servicio Central una lista de los extranjeros registrados, con anotación de los cambios que hayan ocurrido durante el mes.

ARTÍCULO 93.—Avisos de cambio de domicilio.—Los extranjeros registrados están obligados a informar al servicio de registro, de sus cambios de domicilio. Los cambios de domicilio se anotarán en la documentación migratoria respectiva. Cuando cualquiera autoridad investigue que el domicilio del extranjero no corresponde al anotado, dará aviso al Servicio Central para la imposición de la sanción correspondiente.

CAPÍTULO NOVENO

Sanciones

ARTÍCULO 94.—Imposición de sanciones por el Secretario o Subsecretario.—La Secretaría impondrá las sanciones administrativas establecidas por la Ley, por acuerdo del Secretario o Subsecretario, sin perjuicio de las facultades que se conceden a otros funcionarios en el artículo siguiente.

Se requerirá precisamente acuerdo expreso del Secretario o del Subsecretario para la imposición de las sanciones administrativas señaladas en los artículos 90, 93, 94, 95, 104, 106, 107 y 109 de la Ley y para aquellas que impliquen cancelación de la documentación migratoria de extranjeros.

ARTÍCULO 95.—*Imposición de sanciones por otros funcionarios.*—Tienen facultad para imponer directamente sanciones:

I.—El Director General de Población y los Jefes de los Departamentos de Migración y Demográfico, cuando se trate de sanciones que no son de la competencia exclusiva del Secretario o Subsecretario conforme al artículo anterior.

II.—Los Jefes de los Servicios de Población en los supuestos de la fracción anterior, con la limitación de que sólo podrán imponer sanciones pecuniarias hasta por la cantidad de \$500.00 cuando la infracción no sea grave, de acuerdo con el instructivo que sobre el particular deberá girarles el Servicio Central. Cuando la infracción por su gravedad no pueda ser sancionada por dichos funcionarios, levantarán una acta, precisando los hechos en que consista y la enviarán al Servicio Central para que dicte la resolución correspondiente.

Las demás autoridades migratorias no facultadas para imponer sanciones tendrán la obligación de consignar en una acta las infracciones que descubran, enviando el original de la misma al Servicio Central para que resuelva lo que proceda.

Las reglas contenidas en este artículo podrán variarse cuando las circunstancias lo ameriten, mediante acuerdo del Ejecutivo a propuesta de la Secretaría.

ARTÍCULO 96.—*Delitos.*—Cuando la infracción implique la comisión de un delito, se procederá por las autoridades de población a levantar una acta en la que se consignen con toda claridad los hechos y los documentos o pruebas que sirvan para comprobarlos. El original del acta así levantada, con sus anexos, se enviará, mediante acuerdo del Secretario o Subsecretario, al Procurador General de la República o al Agente del Ministerio Público que corresponda para el ejercicio de la acción penal.

ARTÍCULO 97.—*Arrestos.*—Cuando la sanción administrativa consista en arresto, se cumplirá en los sitios destinados al efecto, dependientes de la Secretaría, y si no los hubiere, en la cárcel municipal del lugar donde deba cumplirse el arresto, quedando los detenidos a disposición de las autoridades de población correspondientes.

ARTÍCULO 98.—*Expulsiones o deportaciones.*—Para la ejecución de las órdenes de expulsión o deportación que la Secretaría decreta en contra de los extranjeros en los términos de la Ley y de este Reglamento, se tomarán las medidas adecuadas, entre ellas el separo o aseguramiento de los extranjeros en estaciones migratorias o en su defecto, en sitios apropiados para tal fin.

Las autoridades federales o locales, así como las empresas de transporte, darán toda clase de facilidades a las autoridades de población para que se cumpla con la orden de expulsión o deportación de los extranjeros que la Secretaría dicte de acuerdo con sus facultades legales.

ARTÍCULO 99.—*Reconsideración y revisión.*—Las sanciones pecuniarias que impongan el Secretario o el Subsecretario, podrán ser reconsideradas por los mismos funcionarios, a petición de la parte sancionada, si el recurso se interpone por escrito dentro de los 15 días siguientes.

Para que se admita el recurso deberá presentarse con el escrito correspondiente, constancia de haber quedado garantizado el interés fiscal en cualquiera de las formas establecidas en el artículo 12 del Código Fiscal de la Federación.

Las sanciones que impongan funcionarios distintos de los nombrados, serán revisables por el Secretario o el Subsecretario, cumpliéndose para ello los mismos requisitos enunciados en los párrafos anteriores.

CAPÍTULO DÉCIMO

Disposiciones Generales

ARTÍCULO 100.—*Formas migratorias.*—La Secretaría de Gobernación queda facultada, tomando en cuenta las necesidades del servicio de población, para establecer y modificar las formas que se utilizan en el mismo y las que amparan las distintas calidades migratorias con que los extranjeros se internan y permanecen en el país, así como para la entrada y salida e identificación de mexicanos.

ARTÍCULO 101.—*Disposiciones generales complementarias.*—Queda facultada la Secretaría de Gobernación para dictar todas las disposiciones generales complementarias de este Reglamento tendientes a hacerlo efectivo y a interpretar todos aquellos preceptos sobre los que se suscitare duda.

La propia Secretaría convendrá con la de Relaciones Exteriores la forma de instruir al Servicio Exterior Mexicano para expedir la tramitación de las órdenes de internación al país que se dicten en materia migratoria.

Las circulares que se expidan conforme a este artículo serán de observancia general obligatoria.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO 1º.—El presente Reglamento entrará en vigor 10 días después de la fecha de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

ARTÍCULO 2º.—Se abrogan el Reglamento de la Ley de Migración de 6 de junio de 1932, y todas las disposiciones reglamentarias y administrativas que se opongan al presente Reglamento.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal en la ciudad de México, Distrito Federal, a los treinta y un días del mes de enero de mil novecientos cincuenta.—*Miguel Alemán.*—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, *Adolfo Ruíz Cortines.*—Rúbrica.—El Subsecretario de Relaciones Exteriores, Encargado del Despacho, *Manuel Tello.*—Rúbrica.—El Secretario de Hacienda y Crédito Público, *Ramón Beteta.*—Rúbrica.—El Srío. de Comunicaciones y Obras Públicas, *Agustín García López.*—Rúbrica.—El Subsecretario de Marina, Encargado del Despacho, *Alberto J. Pawling.*—Rúbrica.—El Secretario de Salubridad y Asistencia, *Rafael Pascasio Gamboa.*—Rúbrica.—El Secretario de Economía, *Antonio Martínez Báez.*—Rúbrica.—El Secretario del Trabajo y Previsión Social, *Manuel Ramírez Vázquez.*—Rúbrica.—El Secretario de Agricultura y Ganadería, *Nazario S. Ortiz Garza.*—Rúbrica.

3

**ARTICULADO MEXICANO, REFERENTE A
NACIONALIDAD Y EXTRANJERIA**

ARTICULOS DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFERENTES A NACIONALIDAD Y EXTRANJERIA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución; Reglamento de la ley anterior; Código Civil; Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; Ley Federal del Trabajo; Ley de Vías Generales de Comunicación; Reglamento de la Ley Forestal de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 11.—Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo conducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

ARTÍCULO 27.—La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. . .

. . . La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I.—Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus Gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas. . .

ARTÍCULO 30.—La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A.—Son mexicanos por nacimiento:

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

II.—Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano y madre extranjera, o de madre mexicana y padre desconocido, y

III.—Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B.—Son mexicanos por naturalización:

I.—Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización; y

II.—La mujer extranjera que contraiga matrimonio con mexicano y tenga o establezca su domicilio dentro del territorio nacional.

ARTÍCULO 33.—Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga en Capítulo I. Título Primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

ARTÍCULO 37.—A.—La nacionalidad mexicana se pierde:

I.—Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera;

II.—Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero;

III.—Por residir, siendo mexicano por naturalización, durante cinco años continuos en el país de su origen; y

IV.—Por hacerse pasar en cualquier instrumento público, siendo mexicano por naturalización, como extranjero, o por obtener y usar un pasaporte extranjero.

ARTÍCULO 55.—Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I.—Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos. . .

ARTÍCULO 58.—Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado. . .

ARTÍCULO 73.—El Congreso tiene facultad: . . .

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

ARTÍCULO 82.—Para ser Presidente, se requiere:

I.—Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento. . .

ARTÍCULO 95.—Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

I.—Ser ciudadano mexicano por nacimiento. . .

ARTÍCULO 123.—El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y de una manera general sobre todo contrato de trabajo:

...VII.—Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad. . .

XXVI.—Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

ARTÍCULO 130.—Para ejercer en los Estados Unidos Mexicanos el ministerio de cualquier culto, se necesita ser mexicano por nacimiento. . .

LEY ORGANICA DE LA FRACCION I, DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION GENERAL

ARTÍCULO 1º—Ningún extranjero podrá adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras, y de cincuenta en las playas, ni ser socio de sociedades mexicanas que adquieran tal dominio en la misma faja.

ARTÍCULO 2º—Para que un extranjero pueda formar parte de una sociedad mexicana que tenga o adquiera el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en el territorio de la República, tendrá que satisfacer el requisito que señala la misma fracción I, del artículo 27 de la Constitución, a saber, el de hacer convenio ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacional respecto a la parte de bienes que le toca en la sociedad, y de no invocar, por lo mismo, la protección de su Gobierno, por lo que se refiere a aquéllos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubiere adquirido o adquiriere como socio de la sociedad de que se trate.

ARTÍCULO 3º—Tratándose de sociedades mexicanas que posean fincas rústicas con fines agrícolas, no podrá concederse el permiso de que habla el artículo anterior, cuando por la adquisición a que el permiso se refiere quede en manos de extranjeros un 50 por ciento o más del interés total de la sociedad.

ARTÍCULO 4º—Las personas extranjeras que representen desde antes de la vigencia de esta Ley el 50 por ciento o más del interés total de cualquiera clase de sociedades que posean fincas rústicas con fines agrícolas, podrán conservarlo hasta su muerte, tratándose de personas físicas, o por diez años, tratándose de personas morales.

Las disposiciones de este artículo no afectarán a los contratos de colonización celebrados por el Gobierno Federal, con anterioridad a la vigencia de esta Ley.

ARTÍCULO 5º—Los derechos objeto de la presente Ley, no comprendidos en el artículo anterior, y adquiridos legalmente por extranjeros con anterioridad a la vigencia de la misma, podrán ser conservados por los actuales propietarios hasta su muerte.

ARTÍCULO 6º—Cuando alguna persona extranjera tuviere que adquirir por herencia derechos cuya adquisición estuviere prohibida a extranjeros por la Ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores dará el permiso para que se haga la adjudicación y se registre la escritura respectiva. En caso de que alguna persona extranjera tenga que adjudicarse en virtud de derecho preexistente adquirido de buena fe un derecho de los que le están prohibidos por la Ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá dar el permiso para tal adjudicación.

En ambos casos, el permiso se otorgará con la condición de transmitir los derechos de que se trata a persona capacitada conforme a la Ley, dentro de un plazo de cinco años a contar de la fecha de la muerte del autor de la herencia, en el primer caso, o de la adjudicación en el segundo.

ARTÍCULO 7º—Los extranjeros que tengan algún derecho de los que son materia de esta Ley, adquirido antes de la vigencia de la misma, deberán hacer una manifestación ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro del año siguiente a la fecha de la promulgación de la presente Ley, en el concepto de que, de no hacerlo, se considerará que la adquisición fue hecha con posterioridad a la promulgación de esta ley.

ARTÍCULO 8º—Los actos ejecutados y los contratos celebrados contra las prohibiciones contenidas en esta ley, serán nulos de pleno derecho. La falta de cumplimiento de los artículos 4º y 6º dará lugar al remate de los bienes en ellos señalados.

ARTÍCULO 9º.—Esta Ley no deroga las restricciones puestas por leyes especiales a las personas extranjeras para adquirir derechos dentro del territorio de la República.

ARTÍCULO 10.—Para los efectos de esta Ley no se reputará como enajenación de propiedades los arrendamientos de inmuebles por término mayor de diez años en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios del objeto industrial, minero, petrolero u otro no agrícola de la empresa, sin perjuicio de lo que dispongan las leyes especiales.

ARTÍCULO 11.—El Ejecutivo reglamentará las disposiciones de esta Ley.

TRANSITORIO:

Esta Ley comenzará a regir desde la fecha de su promulgación.

México, 15 de enero de 1926.

Publicada en el "Diario Oficial", del día 21 de enero de 1926. Tomo XXXIV, número 17.

REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA FRACCION I, DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA

ARTÍCULO 1º.—Los notarios, Cónsules mexicanos en el extranjero y cualesquiera otros funcionarios a quienes incumbe, se abstendrán, bajo la pena de pérdida de oficio o empleo, de autorizar escrituras u otros instrumentos en que se pretenda transmitir a individuos o sociedades extranjeras el dominio directo sobre tierras, aguas y sus accesiones en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las costas, conferir o transmitir a individuos o sociedades extranjeras cualquier interés o participación, como socios en sociedades mexicanas que tengan el dominio directo sobre tierras, aguas o sus accesiones en las fajas de referencia. Los encargados de los Registros Públicos en toda la extensión de la República deberán también abstenerse, bajo la pena de pérdida de empleo, de hacer inscripciones de las escrituras o instrumentos arriba mencionados.

ARTÍCULO 2º.—Los notarios, Cónsules mexicanos en el extranjero y demás funcionarios a quienes incumbe, cuidarán de que en toda escritura constitutiva de asociaciones o sociedades mexicanas, sean civiles o mercantiles, que deseen estar en posibilidad de admitir socios extranjeros y de adquirir en cualquier forma el dominio directo sobre tierras, aguas y sus accesiones fuera de la zona prohibida o concesiones de explotación de minas, aguas y combustibles minerales en la República Mexicana, se consigne expresamente que todo extranjero que, en el acto de la constitución o en cualquier tiempo ulterior, adquiera un interés o participación social en la sociedad, se considerará por ese simple hecho como mexicano respecto de uno y otra, y se entenderá que conviene en no invocar la protección de su Gobierno, bajo la pena en caso de faltar a su convenio, de perder dicho interés o participación en beneficio de la nación.

Debiéndose solicitar previamente tanto para la constitución como en cada caso de adquisición de los bienes de referencia, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el permiso que exige la fracción I del artículo 27 de la Constitución, el cual se expedirá para que se haga uso de él dentro de un plazo de noventa días hábiles, a partir de la fecha de su expedición.

Los encargados de los Registros Públicos, en toda la extensión de la República, deberán abstenerse, bajo la pena de pérdida de empleo, de inscribir las escrituras constitutivas en que no se cumpla con la presente disposición.

ARTÍCULO 3º—En general, en todos los casos en que se concedan a extranjeros, asociaciones y sociedades mexicanas, los permisos a que se refiere la fracción I del artículo 27 de la Constitución, su Ley Orgánica y este Reglamento, los notarios y demás funcionarios que expresa el artículo 1º de este Reglamento, insertarán dichos permisos en las escrituras que autoricen, bajo la pena de pérdida de oficio; y los encargados del Registro Público, se abstendrán de inscribirlas, bajo la misma pena, si no contienen la inserción expresada.

De toda inscripción que se haga en los casos de que se trata, en el Registro Público, el encargado de éste dará aviso a la Secretaría de Relaciones dentro de los diez días siguientes.

ARTÍCULO 4º—Cuando la sociedad fuere por acciones, además de las enunciaciones que exige el artículo 179 del Código de Comercio, contendrá la cláusula expresa a que se refiere el artículo 2º, la cual se imprimirá o grabará en los títulos o certificados de acciones, para el efecto de que todo el que los adquiriera, quede entendido de que por ese solo hecho acepta el convenio a que se refiere el artículo 2º

ARTÍCULO 5º—Las asociaciones y sociedades mexicanas ya existentes que tengan el dominio de tierras, aguas y sus accesiones o concesiones de explotación de minas, aguas y combustibles minerales dentro de la República Mexicana, estarán obligadas para el caso de transmisión de acciones o participación a extranjeros, a adoptar como parte integrante de su escritura social o de sus estatutos, la cláusula a que se refiere el artículo 2º en los términos que éste dispone.

Las mismas sociedades y asociaciones, en el caso de emitir nuevas acciones o títulos, sean por canje de los anteriores, por aumento de capital social o por cualquier otro concepto, harán constar en los nuevos títulos la referida cláusula.

ARTÍCULO 6º—Las sociedades mexicanas ya existentes, que tengan o puedan tener socios extranjeros y que en lo sucesivo adquieran o se propongan adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones, o concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales dentro de la República Mexicana, cumplirán con todo lo dispuesto en el artículo anterior, pidiendo previamente el permiso respectivo a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

ARTÍCULO 7º—Las sociedades mexicanas constituidas para la adquisición de fincas rústicas con fines agrícolas, se sujetarán a las disposiciones siguientes:

I.—No podrán llevar a cabo ninguna adquisición cuando el cincuenta por ciento o más del capital o interés social perteneciere a extranjeros.

II.—Si la sociedad fuere por acciones, éstas deberán tener el carácter de nominativas, pudiendo ser transmisibles por cesión ordinaria o por simple endoso, y no se registrará ninguna enajenación de acciones a favor de extranjeros ni las enajenaciones que se hicieren producirán efecto alguno, cuando en virtud de ellas el cincuenta por ciento o más de las acciones resulte ser de extranjeros.

ARTÍCULO 8º—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución, las sociedades mexicanas constituidas para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos dentro de la zona prohibida, únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados, fijarán en cada caso; pero siempre con el previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y conviniendo expresamente en que ninguna persona extranjera física o moral, podrá tener participación social alguna o ser propietaria de acciones de la sociedad. Si por algún motivo, alguna de las personas mencionadas anteriormente, por cualquier evento llegare a adquirir una participación social o a ser propietaria de una o más acciones, contraviendo así lo establecido en el párrafo que

antecede, se conviene desde ahora en que dicha adquisición será nula y por tanto cancelada y sin ningún valor la participación social de que se trate y los títulos que la representen, teniéndose por reducido el capital social en una cantidad igual al valor de la participación cancelada.

Tratándose de sociedades sin acciones, la cláusula antes citada deberá insertarse en las escrituras correspondientes en la siguiente forma: "Ninguna persona extranjera física o moral podrá tener participación social alguna en la sociedad. Si por algún motivo, alguna de las personas mencionadas anteriormente, por cualquier evento llegare a adquirir una participación social, contraviniendo así lo establecido en el párrafo que antecede, se conviene desde ahora en que dicha adquisición será nula y por tanto, cancelada y sin ningún valor la participación social de que se trate y los títulos que la representen, teniéndose por reducido el capital social en una cantidad igual al valor de la participación cancelada".

ARTÍCULO 9º.—Los individuos extranjeros que adquirieron antes de la vigencia de la ley aquí reglamentada, pero con posterioridad al 1º de mayo de 1917, el 50% o más del interés o capital social en cualesquiera sociedades mexicanas que posean fincas rústicas con fines agrícolas, podrán conservar hasta su muerte tal representación.

Si fuere una sociedad extranjera la que poseyere el 50% o más del interés o capital social de una de dichas sociedades mexicanas, por título anterior a la fecha de la referida ley, pero con posterioridad al 1º de mayo de 1917, dicha sociedad extranjera podrá conservar cualquiera participación que no llegue al 50% y estará obligada a enajenar el excedente, dentro del plazo de diez años, contados desde la fecha de la repetida ley.

ARTÍCULO 10.—En el caso del artículo 5º de la Ley, si el poseedor de los derechos a que el mismo se refiere, fuera una sociedad extranjera o una sociedad mexicana con socios extranjeros, tales derechos podrán ser conservados por dicha sociedad, por todo el tiempo de su subsistencia conforme a la escritura constitutiva.

ARTÍCULO 11.—En los casos mencionados en el segundo párrafo del artículo 6º de la Ley, si es imposible hacer la enajenación dentro del plazo que dicha disposición señala, porque haya, por ejemplo, un juicio sobre nulidad de testamento, y que ese juicio no termine dentro de cinco años contados desde la muerte del autor de la herencia o en cualquiera otra situación análoga en que exista la imposibilidad de que se trata, y siempre que ésta sea inculpable, la Secretaría de Relaciones queda facultada para prorrogar ese plazo por el término necesario para que desaparezca la imposibilidad.

La misma facultad tendrá cuando el propio supuesto se realice en los casos a que se refiere el artículo siguiente.

ARTÍCULO 12.—Siempre que sea obligatoria conforme a este Reglamento y a la Ley a que se refiere, la enajenación de bienes raíces, concesiones o intereses o participaciones sociales determinadas, transcurrido el plazo señalado para la enajenación y la prórroga que determina el artículo 11, sin que el propietario efectúe la propia enajenación, la Secretaría de Relaciones consignará el asunto al Procurador General de la República para que éste proceda a promover el juicio respectivo, conforme al Código de Procedimientos Federales, hasta obtener el remate de los bienes expresados, remate que deberán ordenar los tribunales, el producto de éste, deducidos los gastos del procedimiento, se entregará al extranjero propietario o a quien sus derechos presente, y si rehusare recibirlo, se mandará depositar.

ARTÍCULO 13.—Las disposiciones del artículo 4º de la Ley y las relativas de este Reglamento, no regirán, respecto de los contratos de colonización celebrados por el Gobierno Federal con anterioridad a la vigencia de la misma Ley. Tampoco afectarán los contratos que en lo sucesivo celebre el Gobierno para el fraccionamiento de latifundios con fines de colonización.

ARTÍCULO 14.—Las manifestaciones a que se refiere el artículo 7º de la Ley materia de este Reglamento, contendrán:

I.—El nombre y apellido o razón social y domicilio del dueño.

II.—La naturaleza y descripción de los bienes o derechos que se manifiesten.

III.—La descripción del Título de adquisición, necesaria para identificarlo, incluyendo la fecha.

ARTÍCULO 15.—Los formularios para las manifestaciones serán repartidos a todos los Presidentes Municipales de la República, en número bastante, para que los extranjeros que residan en la demarcación respectiva, puedan hacer oportunamente sus manifestaciones.

Estas se presentarán por duplicado a la Secretaría de Relaciones, devolviéndose al manifestante un ejemplar con la fecha autorizada de la presentación, para que le sirva de resguardo.

ARTÍCULO 16.—La declaración de la nulidad que establece el artículo 8º de la Ley, será hecha por los Tribunales Federales competentes, a petición del Ministerio Público, quien obrará por instrucciones de la Secretaría de Relaciones. En todo caso, se oír al respectivo interesado.

ARTÍCULO 17.—Los extranjeros que vengan al país en calidad de colonos conforme a las leyes de colonización, y los que sean traídos por empresas colonizadoras autorizadas por el Gobierno, podrán adquirir bienes raíces, dentro de la zona de cien kilómetros de la frontera o de cincuenta kilómetros de las costas, siempre que se llenen las condiciones siguientes:

I.—Que la extensión del terreno no exceda de 250 hectáreas por cada individuo, si es de riego, ni de 1,000 si es de otra clase.

II.—Que la adquisición por el colono se haga expresamente bajo la condición suspensiva de que el adquirente se nacionalizará mexicano dentro de los seis años siguientes a la fecha de la adquisición. Si la condición no llegare a realizarse, el Gobierno Federal ordenará la venta, en remate público, de los bienes de que se trate, a menos de que éstos fueren enajenados antes de los referidos seis años a favor de individuos o compañías capacitadas para adquirirlas.

ARTÍCULO 18.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución General de la República, ninguna de las disposiciones de la Ley ni de este Reglamento, se aplicará retroactivamente en perjuicio de persona alguna.

TRANSITORIOS:

ARTÍCULO 1º.—En las acciones que en la actualidad se encuentran en circulación para el solo efecto de futuras transmisiones a personas extranjeras, se consignará la cláusula que expresan los artículos 2º y 8º por medio de un sello que la contenga y que quedan facultados para poner la Secretaría de Relaciones Exteriores y las Embajadas, Legaciones y Consulados de México en el extranjero, sin costo alguno para los interesados.

ARTÍCULO 2º.—El presente Reglamento entrará en vigor desde el día de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, 26 de marzo de 1926.

El Reglamento fue publicado el 20 de marzo de 1926 y las reformas en 19 de agosto de 1939, en el Diario Oficial, Tomos XXXV y CXV, números 25 y 43, respectivamente.

ARTICULOS DEL CODIGO CIVIL MEXICANO, QUE HABLAN DE NACIONALIDAD, DOMICILIO Y DERECHOS DE EXTRANJEROS

ARTÍCULO 1°—Las disposiciones de este Código regirán en el Distrito y Territorios Federales en asuntos del orden común, y en toda la República en asuntos del orden Federal.

ARTÍCULO 2°—La capacidad jurídica es igual para el hombre y la mujer; en consecuencia, la mujer no queda sometida, por razón de su sexo, a restricción alguna en la adquisición y ejercicio de sus derechos civiles.¹

ARTÍCULO 6°—La voluntad de los particulares no puede eximir de la observancia de la ley, ni alterarla ni modificarla. Sólo pueden renunciarse los derechos privados que no afecten directamente al interés público, cuando la renuncia no perjudique derechos de tercero.

ARTÍCULO 12.—Las leyes mexicanas, incluyendo las que se refieren al estado civil y capacidad de las personas, se aplican a todos los habitantes de la República, ya sean nacionales o extranjeros, estén domiciliados en ella o sean transeuntes.

ARTÍCULO 13.—Los efectos de actos jurídicos y contratos celebrados en el extranjero, que deban ser ejecutados en el Territorio de la República, se regirán por las disposiciones de este Código.

ARTÍCULO 14.—Los bienes inmuebles, sitios en el Distrito y Territorios Federales, y los bienes muebles que en ellos se encuentren, se regirán por las disposiciones de este Código, aun cuando los dueños sean extranjeros.

ARTÍCULO 15.—Los actos jurídicos, en todo lo relativo a su forma, se regirán por las leyes del lugar donde pasen. Sin embargo, los mexicanos o extranjeros residentes fuera del Distrito o Territorios Federales, quedan en libertad de sujetarse a las formas prescritas por este Código, cuando el acto haya de tener ejecución en las mencionadas demarcaciones.

ARTÍCULO 29.—El domicilio de una persona física es el lugar donde reside con el propósito de radicarse en él; a falta de éste, el lugar en que tiene el principal asiento de sus negocios; y a falta de uno y otro, el lugar en que es halle.

ARTÍCULO 30.—Se presume el propósito de establecerse en un lugar, cuando se reside por más de seis meses en él. Transcurrido el mencionado tiempo, el que no quiera que nazca la presunción de que se acaba de hablar, declarará dentro del término de quince días, tanto a la autoridad municipal de su anterior domicilio, como a la autoridad municipal de su nueva residencia, que no desea perder su antiguo domicilio y adquirir uno nuevo. La declaración no producirá efectos si se hace en perjuicio de tercero.

ARTÍCULO 31.—El domicilio legal de una persona es el lugar en donde la ley fija su residencia para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, aunque de hecho no esté allí presente.

ARTÍCULO 35.—En el Distrito y Territorios Federales estará a cargo de los Oficiales del Registro Civil, autorizar los actos del estado civil y extender las actas relativas al nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, matrimonio, divorcio, tutela, emancipación y muerte de los mexicanos y extranjeros residentes en las demarcaciones mencionadas; así como inscribir las ejecutorias que declaren ausencia, la presunción de muerte o que se ha perdido la capacidad legal para administrar bienes.

1) A este respecto deben consultarse los artículos relativos al matrimonio, en el mismo Código: 162 a 168, inclusive.

ARTÍCULO 39.—El estado civil de las personas sólo se comprueba con las constancias relativas del Registro. Ningún otro documento ni medio de prueba es admisible para comprobar el estado civil, salvo los casos expresamente exceptuados en la ley.²

ARTÍCULO 51.—Para establecer el estado civil, adquirido por los mexicanos fuera de la República, serán bastantes las constancias que los interesados presenten de los actos relativos, siempre que se registren en la Oficina respectiva del Distrito o de los Territorios Federales.

ARTÍCULO 60.—. . . Además de los nombres de los padres se hará constar en el acta de nacimiento su nacionalidad y domicilio; declarando acerca de la primera circunstancia los testigos que deben intervenir en el acto.

ARTÍCULO 161.—Tratándose de mexicanos que se casen en el extranjero, dentro de tres meses de su llegada a la República se transcribirá el acta de la celebración del matrimonio en el Registro Civil del lugar en que se domicilien los consortes.

Si la transcripción se hace dentro de esos tres meses, sus efectos civiles se retrotraerán a la fecha en que se celebró el matrimonio; si se hace después, sólo producirá efectos desde el día en que se hizo la transcripción.

ARTÍCULO 163.—La mujer debe vivir al lado de su marido. Los Tribunales, con conocimiento de causa, eximirán a la mujer de esta obligación, cuando el marido traslade su domicilio a país extranjero, a no ser que lo haga en servicio de la patria, o cuando se establezca en un lugar insalubre o indecoroso.

ARTÍCULO 772.—Son bienes de propiedad de los particulares todas las cosas cuyo dominio les pertenece legalmente, y de las que no puede aprovecharse ninguno sin consentimiento del dueño o autorización de la ley.

ARTÍCULO 773.—Los extranjeros y las personas morales, para adquirir la propiedad de bienes inmuebles, observarán lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias.³

ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNIÓN

ARTÍCULO 6º.—Todos los trabajadores federales deberán ser de nacionalidad mexicana, y sólo podrán ser substituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos técnicos que puedan desarrollar eficientemente el servicio de que se trate. La substitución será decidida por el Titular de la Secretaría o Departamento de Estado respectivo, oyendo antes al Sindicato que corresponda, y, en caso de desacuerdo entre éste y el titular, se estará a lo que resuelva el Tribunal de Arbitraje.

ARTÍCULO 9º.—En toda empresa de cualquiera naturaleza que sea, el patrón no podrá emplear menos de un noventa por ciento de trabajadores mexicanos en cada una de las categorías de técnicos y de no calificados, a menos que la Junta de Conciliación y Arbitraje lo autorice, si se trata de técnicos, a reducir temporalmente ese tanto por ciento.

La anterior prevención sólo regirá cuando el número total de trabajadores empleados sea mayor de cinco, pues en caso contrario, el tanto por ciento a que se refiere este artículo será de ochenta.

No es aplicable lo dispuesto en este artículo a los gerentes, directores, administradores, superintendentes y jefes generales de las empresas.

ARTÍCULO 10.—. . . Los puestos de mayordomo y empleados inmediatos a los trabajadores, serán ocupados por individuos que hablen y entiendan el idioma castellano. Los médicos al servicio de las empresas deberán ser mexicanos.

2) Ver el artículo 40.

3) Pueden verse en este mismo Apéndice.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

ARTÍCULO 29.—Todo contrato de trabajo celebrado por trabajadores mexicanos para la prestación de servicios fuera del país, deberá extenderse por escrito, ser legalizado por la autoridad municipal del lugar donde se celebre y visado por el cónsul de la nación donde deban prestarse los servicios. Contendrá, además, como necesarias para su validez, las siguientes estipulaciones, sin las cuales no podrá ser legalizado.

I.—Los gastos de transporte y alimentación del trabajador y de sus familiares, y todos los que se originen por el paso de las fronteras y cumplimiento de las disposiciones sobre migración o por cualquier otro concepto semejante, serán por cuenta exclusiva del patrón o contratista;

II.—El trabajador percibirá íntegro el salario convenido, sin que pueda descontarse cantidad alguna por cualesquiera de los conceptos a que se refiere el inciso anterior, y

III.—El empresario o contratista otorgará fianza o constituirá depósito en efectivo en el Banco del Trabajo y, en su defecto, en el Banco de México, a entera satisfacción de la autoridad de trabajo respectiva, por una cantidad igual a la que importan los gastos de repatriación del trabajador y de su familia, y los de su traslado hasta su lugar de origen.

Una vez que el empresario compruebe haber cubierto dichos gastos o la negativa del trabajador para volver al país, y que no adeuda al trabajador cantidad alguna por concepto de salario o indemnización a que tuviere derecho, la Autoridad del trabajo ordenará la devolución del depósito o cancelará la fianza otorgada.⁴

LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION

ARTÍCULO 12.—Las concesiones para la construcción, establecimiento o explotación de vías generales de comunicación, sólo se otorgarán a ciudadanos mexicanos o a sociedades constituidas conforme a las leyes del país. Cuando se trate de sociedades, se establecerá en la escritura respectiva, que, para el caso que tuvieran o llegaren a tener uno o varios socios extranjeros, éstos se considerarán como nacionales respecto de la concesión, obligándose a no invocar, por lo que a ella se refiera, la protección de sus gobiernos, bajo pena de perder, si lo hicieren, en beneficio de la Nación, todos los bienes que hubieren adquirido para construir, establecer o explotar la vía de comunicación, así como los demás derechos que otorgue la concesión.

REGLAMENTO DE LA LEY FORESTAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTÍCULO 11.—Las concesiones de explotación de reservas forestales se sujetarán a las siguientes prevenciones:

...X.—Los concesionarios se obligarán a emplear en los trabajos de explotación a mexicanos en un 80% de su personal, en la inteligencia de que solamente podrán emplear más del 20% de trabajadores o empleados extranjeros, cuando no hubiere en la región suficiente contingente de mexicanos. Los concesionarios darán a los trabajadores mexicanos, en igualdad de servicios, los mismos salarios que disfruten los extranjeros, y en las explotaciones donde hubiere campamentos, la misma clase de habitación y tratamiento.

4) Ver en este mismo Apéndice el artículo 123, fracción XXVI de la Constitución General de la República.

BIBLIOGRAFIA

- AHRENS.—*Curso de Derecho Natural*. Sexta Edic. París, 1887, Trad. Rodríguez y Asensi.
- BASTIAT, Federico.—*Armonías Económicas*. Edic. Terrazas, Aliena y Cía., Madrid, 1880.
- BONNARD, Roger.—*Derecho Administrativo*. Edic. 1935.
- BOUHIER, F.—*Observations*, T. I.—París, s/f.
- BOULENOIS.—*Disertations*.—París, s/f.
- CARRO, Dr. P. V. D.—*La Teología y los Teólogos Juristas Españoles ante la Conquista de América*, Madrid, 1944.
- CASTRO Y CASALEIZ, Antonio.—*Conflictos de Nacionalidad*, Madrid, 1900.
- COMPTE, Augusto.—*Principios de Filosofía Positivista*. Trad. L. de Terán, 1935.
- CHIOVENDA, José.—*Der. Proc. Civil*. Madrid, Edit. Reus, 1922. Trad. Casáis y Santaló.
- DABIN, Jean.—*Doctrina General del Estado*. Trad. H. González Uribe y J. T. Moreno. Edit. Jus, México, 1946.
- DAVIS, Kingsley y otros.—*Corrientes Demográficas Mundiales*.—Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1950. Trad. O. Barahona.
- DEFORNY, M.—*L'Idée de l'Etat d'après Aristote*. Roma, 1935.
- DELOS, J. T.—*La Nación*, Trad. S. Cunchillos M. Edic. Desclée, Buenos Aires, 1948.
- DUGUIT, León.—*Manual de Derecho Constitucional*. Trad. J. G. Acuña, Madrid, 1926.
- ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio.—*México y los Estados Unidos ante el Derecho Internacional*. Edic. Herrero Hnos., Sucs. México, 1926.
- FOELIX, M.—*Traité de Droit International Privé, ou du Conflit des Lois de différentes Nations*. París, 1856.
- FRAGA, Gabino.—*Derecho Administrativo*. Edic. Porrúa. 1948.
- FROLAND.—*Mémoires sur les status*. París, s/f.
- GARCÍA MORENTE, Manuel.—*Idea de la Hispanidad*, Madrid, 1947.

- GIBSON, E.—*Introduction au Système de Saint Thomas D'Aquin*. París, 1920.
- GONNARD, René.—*Historia de las Doctrinas Económicas*. Edic. M. Aguilar. Trad. J. C. Moreno, México, 1948.
- GONZÁLEZ DE LA VEGA, FRANCISCO.—*El Código Penal Comentado*. Edic. Porrúa, México, 1944.
- GUERRERO, Sr., Nicéforo.—*Apuntes de Derecho Penal*.—Guanajuato.
- HAURIOU, Maurice.—*Précis de Droit Constitutionnel*. 2ª Edic. 1929.
- HEGEL, G. W.—*Enciclopedia de Ciencias Filosóficas*, Barcelona, 1942.
- JEZE, Gastón.—*Principios Generales de Derecho Administrativo*. Ed. Depalma, Buenos Aires, 1948. Trad. J. N. San Millán.
- LAINÉ.—*Int. au Droit Int. Priv.* 1888.
- LANDA Y PIÑA, Andrés.—*Tres Etapas de Nuestra Política de Migración*. México, s/f.
- LASTER, P. y J. MILLOT.—*Les Races Humaines*. Collin, París, 1936.
- LAUFENBURGER, Henry.—*Intervención del Estado en la vida económica*. Trad. G. Franco. Edic. Fondo de Cult. Ec., México, 1945.
- LE FUR, Louis.—*Races, Nationalités, Etats*. París, 1921.
- LEYES DE INDIAS.—Edic. Boix, Madrid, 1841.
- LISZT, FRANZ VON.—*Der. Int. Púb.* Trad. Miral.—Barcelona, 1929.
- LISZT, FRANZ VON.—*Tratado de Der. Penal*. Trad. Q. Saldaña. Edit. Reus, Madrid, 1926.
- LORIMER.—*Principes du Droit International*.
- MALDONADO, Adolfo.—*Fundamentos del Proc. Civ. Gto.*, 1934.
- MALTHUS, Thomas R.—*Ensayo sobre el Principio de la Población*.—Edic. Fondo de Cult. Económica. Trad. T. Ortiz, México, 1951.
- MANZINI, Vincenzo.—*Tratado de Derecho Penal*. Trad. S. Sentís. Edic. Ediar, Buenos Aires, 1948.
- MARITAN, Jacques.—*El Ideal Histórico de la Nueva Cristiandad*, París, Kraft.—Buenos Aires, s/f.

- MARITAIN, Jacques.—*El Ideal Histórico de la Nueva Cristiandad*, París, 1935.
- MARITAIN, Jacques.—*La Persona y el Bien Común*.—Edic. Desclée, Buenos Aires, 1948.
- MERKEL.—*Enciclopedia Jurídica*. 2ª Edic. 1920.
- NIBOYET, J. P.—*Der. Int. Priv.* Ed. Reus, Madrid, 1930.
- NOV. RECOPIACIÓN.—Edic. Imprenta "La Publicidad", Madrid, 1850.
- NUSSBAUM, Arthur.—*Der. Int. Priv.* Edic. Depalma, Buenos Aires, 1947.
- PILLET, Antonio.—*Der. Int. Priv.* Trad. Rodríguez y González Posada. Madrid, 1923.
- PISSON, Ernesto.—*La Rep. Cooperativa*. Trad. E. Cibrián Gay. Edit. Cervantes, Barcelona, 1921.
- PI Y MARGALL.—*Las Nacionalidades*. Edic. Librería de los Sucesores de Hernando, Madrid, 1911.
- RADBRUCH, G.—*Int. a la Ciencia del Derecho*. Trad. Luis Recasens Siches. Edit. Rev. de Der. Priv. Madrid, 1930.
- RAMELLA, P. A.—*La Estructura del Estado*. Buenos Aires, 1946.
- RENAN, Ernest.—*Drames Philosophiques*. 1886. Edic. Levy.
- SPINOZA, Benedictus.—*Ethica*. Trad. Leon Dujoune, 1941.
- VANNI, Icilio.—*Filosofía del Derecho*. Trad. R. Urbano. Edic. Beltrán, Madrid.
- WEISS, André.—*Der. Int. Priv.* 5ª Edic. Librairie du Recueil Sirey, 1928.
- ZITELMANN.—*Der. Int. Priv.*

LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION.-

ARTICULO 1o.- Son mexicanos por nacimiento:

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

II.- Los que nazcan en el extranjero, de padres mexicanos, de padre mexicano y de madre extranjera o de madre mexicana y padre desconocido