

301809

36

24



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

ESCUELA DE DERECHO

**CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**LAS CALIDADES Y CARACTERISTICAS MIGRATORIAS EN
NUESTRO DERECHO Y SU APLICACION PRACTICA**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
JOSE FRANCISCO NAVA CATALAN

MEXICO, D. F.

1987

FALLA REGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

PROLOGO.....	1
INTRODUCCION.....	3

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

Evolución histórica de la situación jurídica de los extranjeros en el Derecho Mexicano.

A.- Generalidades.....	8
B.- Primeros Antecedentes.....	8
C.- En el México Independiente.....	11
D.- Leyes constitucionales de 1836.....	16
E.- Constitución de 1857.....	18
F.- Ley de Extranjería y Naturalización de 1886....	20
G.- Constitución de 1917.....	22
H.- Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934...	27

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

Condición jurídica de los extranjeros en el Derecho Positivo Mexicano.

A.- Generalidades.....	33
B.- Concepto de condición jurídica de los extranjeros.....	34
C.- Concepto de extranjero.....	38
D.- Derechos, obligaciones y restricciones que establece la Constitución para los extranjeros en el goce de sus garantías individuales.....	41
E.- Ley General de población y su reglamento.....	49
F.- Tratados internacionales.....	54

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

Calidades y características migratorias de acuerdo con la Ley General de Población y su reglamento.

A.- Generalidades.....	59
B.- Internación y estancia de los extranjeros.....	60
C.- Los no inmigrantes.....	68
D.- Los inmigrantes.....	80
E.- Los inmigrados.....	91
F.- Limitaciones generales a los extranjeros en -- sus calidades migratorias.....	92
G.- Jurisprudencia y ejecutorias sobresalientes en materia migratoria.....	102
CONCLUSIONES.....	110
BIBLIOGRAFIA.....	114

P R O L O G O

Por considerar que el tema de la migración actualmente ha adquirido gran importancia a nivel internacional entre los diversos países del mundo, los cuales -- tratan de establecer fórmulas jurídicas que les permita, -- sin menoscabo de su soberanía y jurisdicción territorial -- y con respeto a los derechos del hombre como entidad humana, regular convenientemente la estancia e internación en su territorio del elemento extranjero, por las ventajas -- que este representa a sus intereses como nación, seleccionándose en base a lo anterior aquellos que por sus cualidades sean útiles y pueden contribuir a su desarrollo, -- sin perjuicio de sus intereses nacionales y dentro de un marco de reciprocidad internacional.

Como ejemplo de lo anterior, se tiene la promulgación y entrada en vigor de la llamada Ley Simpson-Rodino, en nuestro vecino país del norte, que en un acto soberano enmendó su Ley migratoria, como medida tendiente a una mejor regulación del citado fenómeno.

En vista de lo anterior y por considerar que -- en nuestro país debe existir el mismo interés hacia el -- problema, me aboqué a la realización del presente trabajo que se refiere principalmente a la internación y estancia de los extranjeros en el país, enfocado desde un doble aspecto, el teórico que establecen las leyes correspondientes y el práctico realizando investigación de campo ante la propia Secretaría de Gobernación, con el objeto de con

plementarlo lo mejor posible y al mismo tiempo en el desarrollo del mismo establecidas opiniones personales, que -- dentro de mis profundas limitaciones, intenten señalar -- los errores u omisiones en que incurre nuestra legislación migratoria.

José Francisco Nava Catalán.

I N T R O D U C C I O N

La migración como fenómeno humano ha dejado de ser tan solo una noción de sociología y de política, ya que en la época contemporánea ha adquirido una importancia cotidianamente superlativa, en todos los órdenes, comerciales, industriales, culturales, tecnológicos, científicos, turísticas, etc., como consecuencia de una mayor facilidad de comunicación y de transporte entre los diversos países del orbe, y por la mayor interdependencia humana entre individuos de diferentes nacionalidades.

Por lo que dentro de esta tónica el derecho -- con la dinámica que lo caracteriza ha modificado sus Instituciones Jurídicas tanto locales como internacionales, para que exista adecuación y actualización en sus ordenamientos a las necesidades de la época para tratar de lograr una mejor regulación de este fenómeno.

En el que cada estado, individualmente y como miembro de la comunidad internacional en términos de -- igualdad y en base a la idea de establecer los derechos del hombre como entidad humana, elabora reglamentaciones y normas jurídicas, que regulen la condición jurídica de los extranjeros y al mismo tiempo garanticen su soberanía nacional independiente y jurisdicción territorial, permitiéndole en defensa de estos principios, prohibir la entrada de extranjeros a su territorio o admitir solo aquellos que a su juicio le parezcan convenientes para contri

duir el progreso nacional.

En nuestro país, Únicamente el Congreso de la Unión, de conformidad con lo señalado por el artículo 73, fracción XVI de la Constitución, es el Único facultado para legislar sobre la situación jurídica de los extranjeros y esta facultad legislativa se ejerce principalmente a través de la Ley General de Población en vigor y su reglamento, lo cual le concede amplias facultades discrecionales a la Secretaría de Gobernación para que fije previos estudios demográficos, el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse el país, ya sea por actividades o por zonas de residencia y sujetará a las modalidades que juzgue pertinentes la inmigración de los extranjeros.

En vista de lo anterior el presente trabajo se referirá a la internación y estancia de los extranjeros en México, con toda la problemática que los mismos representan señalándose las principales disposiciones jurídicas que se refieren a su condición jurídica, desde la época de la conquista, hasta nuestro derecho vigente, también se hará mención a las excepciones que establece la actual Constitución al goce de las garantías individuales, que le siano los otorge.

Todo extranjero para estar en posibilidades de internarse y de permanecer en el país, deberá sujetarse a un doble requerimiento, primero cumplir con todas las re-

quisitos que a cada característica migratoria en particular, les señale la Ley General de Población en vigor y - su Reglamento, segundo, ajustares a las modalidades que a juicio de la Secretaría de Gobernación condicionen la expedición de la autorización correspondiente, atendiendo principalmente el interés nacional en materia de inmigración.

Hacemos notar que en la elaboración del presente trabajo, independientemente de referirnos a los principales requisitos que señalan los citados ordenamientos jurídicos, principalmente el capítulo III de la Ley, denominado "Inmigración", realizamos una investigación de campo, en la Dirección General de Servicios Migratorios, dependiente de la Secretaría de Gobernación, ante la cual se tramitan administrativamente todos los permisos de internación, cambio de calidad migratoria, - referidos, declaratorias de calidad de inmigrado, etc., - con intención de poder complementarlo mejor, con datos prácticos y los requisitos adicionales que exige la dependencia que se anexan a cada solicitud de autorización en las calidades de no inmigrantes, inmigrantes e inmigrantes.

CAPITULO PRIMERO

**EVOLUCION HISTORICA DE LA SITUACION JURIDICA DE LOS EX-
TRANJEROS EN EL DERECHO MEXICANO.**

- A) Generalidades.**
- B) Primeros antecedentes.**
- C) En el México Independiente.**
- D) Leyes Constitucionales de 1836.**
- E) Constitución de 1857.**
- F) Ley de Extranjería y Naturalización de 1886.**
- G) Constitución de 1917.**
- H) Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934.**

A) GENERALIDADES

El propósito de este capítulo es tratar de exponer de una manera esquematizada y breve, algunos aspectos sobresalientes de las principales reglamentaciones y normas jurídicas relativas a la condición jurídica de los extranjeros en nuestro país, desde la época de la conquista hasta la expedición en el año de 1934 de la actual Ley de Nacionalidad y Naturalización en vigor.

B) PRIMEROS ANTECEDENTES

Como punto de partida de un bosquejo histórico de la condición jurídica de los extranjeros en México lo constituye el Derecho Español Antiguo, cuya vigencia cronológica lo sitúa el maestro Alberto G. Arce, "en todo el período colonial y de la consumación de la Independencia hasta la iniciación por el Presidente Juárez de la Reforma".⁽¹⁾ Debido principalmente, primero a que en nuestro país existía una insignificante minoría de extranjeros, - como consecuencia del aislamiento a que España sujetaba a sus colonias con el objeto de evitar influencia negativa de otros países colonialistas de su época y segundo, ya - en el México independiente el país estaba demasiado oculto

(1) ANCE, Alberto G. "Derecho Internacional Privado" (7a. Edición; México; Universidad de Guadalajara, 1973), p 61

do en estructuras jurídicamente un gobierno, como para legislar en materia de extranjería que por el número existente de extranjeros hubiese resultado superfluo para esa época.

En vista de lo anterior cabe señalar como uno de los primeros antecedentes, el Código de las Siete Partidas que viene a ser un esfuerzo de la tendencia unificadora de la legislación antigua española y que fué promulgado durante el reinado de Alfonso X, la cual estableció en la Ley 15, título 14, partida 1a., la sujeción de nacionales y extranjeros a lo dispuesto por ese cuerpo de leyes y la Ley 6, título 4o., partida tercera, ordenaba a los jueces que los pleitos se resolvieron con la aplicación del citado código. (2)

Por lo que se refiere a extranjería era favorable frente a los extranjeros, aunque estos fueran meros o judíos, cuando estos llegasen a España con motivos comerciales o cualquier otro, se evitaba toda coacción contraria, respetándose sus cuerpos y mercancías; y equiparaba al extranjero al nacional por medios diferentes; el u casaje, crianza, entrada a las órdenes de caballería, matrimonio con española, privilegio acordado por servicios a la corona etc.

Con el descubrimiento de las Indias, sus leyes son las primeras en manifestar severamente un cambio a --

(2) op. cit., p 62

una tendencia restrictiva y se les prohibe a los extranjeros la entrada y por lo tanto el comercio en el nuevo territorio, salvo con permiso expreso de las monarcas españolas, por lo que las leyes de las Indias son una recopilación que reflejaban la tendencia del aislamiento que -- adoptaron los españoles respecto a sus colonias, lo que -- se reflejaba en diversas disposiciones entre las que cabe citar: "ningún extranjero ni persona prohibida puede tratar en las Indias, ni pasar a ellas, bajo pena de la vida y pedimento de bienes (leyes I, VII, título XXVII, Libro IX)"⁽³⁾ "Las autoridades debían procurar la limpieza de -- la tierra de extranjeros (ley IX, título XXVII, Libro IX)"⁽⁴⁾ Esta tendencia restrictiva se debía fundamentalmente a causas políticas y económicas, las primeras son explicables recordando las guerras coloniales de las potencias europeas y sus rivalidades con España y las segundas se fundaban en que existía prohibición para los extranjeros en el comercio de metales preciosos, pues es sabido que -- la explotación de minas de oro y plata en el nuevo territorio fueron considerables y se dictaron medidas para garantizar el privilegio de la explotación a los súbditos -- españoles.

Ya en las postrimerías de la colonización espa

(3) Las Leyes de Indias, citado por, MUÑOZ Mena, Enrique, CANEY Herrera, Julio, MALL Llorca, Carlos. "Derecho Internacional Privado". (Guatemala. 1953), p 37

(4) IBIDEM

Nada en la Nueva España se promulgó la Constitución Española del 18 de mayo de 1812, cuya tónica ya es la de estimular población y por lo tanto favorable a los extranjeros principalmente para incrementar la inmigración extranjera y así resolver el problema de la escasez demográfica.

De esta manera el artículo 50.; "consideraba - españoles a todos los hombres libres nacidos y a vecinados en los dominios españoles, a los extranjeros que hayan obtenido de las Cortes carta de naturaleza y a los extranjeros que sin carta de naturaleza, llevaran diez años de vecindad en cualquier pueblo de la monarquía". (5) Prácticamente una disposición como la anterior convertía en español a todo elemento extranjero de la Nueva España, pesando a tener una importancia secundaria la condición jurídica de los extranjeros.

C) EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.

Como ya se dijo se rigió en un principio en materia de extranjería por las Leyes Españolas, claro está - en todo aquello que no se opusiera al nuevo régimen y a continuación citaremos diversas disposiciones importantes en las que ya se legisló en esa época sobre la situación-

(5) Constitución Española del 18 de mayo de 1812, citada por GAMBOA, José M. "Leyes Constitucionales de México durante el siglo XIX". (México: Oficinas de la Secretaría de Fomento, 1907), p. 159

jurídica de los extranjeros.

1).- CONSTITUCION DE APATZINGAN, de 22 de octubre de 1814 fué la primera constitución mexicana que en algunas disposiciones legisla sobre extranjeros continuando con la tendencia asimiladora, y entre sus preceptos más importantes que se referían a ellos se hallaban:

Artículo 7o.- "La base de la representación nacional es la población de los naturales del país y de los extranjeros que se reputen por nacionales". (6)

Artículo 14o.- "Los extranjeros radicados en este suelo -- que profesaren la religión católica, apostólica romana, y no se opongan a la libertad de la nación, se reputarán también ciudadanos de ella en virtud de carta de naturalización que se les otorgará y gozarán de -- los beneficios de la Ley". (7)

Artículo 17o.- "Los transeúntes serán protegidos por la sociedad; pero sin tener parte en la institución de sus leyes. Sus personas y propiedades gozarán de la misma seguridad que los demás ciudadanos, con tal de que reconozcan la soberanía e independencia de la na-

(6) Constitución de Apatzingan de 1814, citado por -- ARELLANO García, Carlos. "Derecho Internacional Privado"-- (8a. Edición: México: Edit. Porrúa, S.A., 1986), p 351 --

(7) IBIDEM

ción y respetan la religión católica, apostólica, romana".⁽⁸⁾

2).- EL PLAN DE IGUALA.

Promulgado el 24 de febrero de 1821 y jurado el 2 de marzo de ese mismo año, no hacía distinción entre nacionales y extranjeros, pues en su artículo 12 establecía:

"Todos los habitantes de él, sin otra distinción que su mérito y virtudes son ciudadanos idóneos para optar cualquier empleo".⁽⁹⁾

3).- TRATADO DE CORDOBA.

Suscrito el 24 de agosto de 1821 por Agustín de Iturbide y Juan O'donojú, y en el cual se renuncia la independencia y soberanía de México, en su Artículo 15 establecía:

"Toda persona que pertenece a una sociedad, alterando el sistema de gobierno, o pasando el país a poder de otro príncipe, queda en el estado de libertad natural para trasladarse con su fortuna a donde le convenga, sin que haya derecho para privarle de esta libertad, a menos que tenga contraída alguna deuda con la sociedad o que perezca, por delito o de otro de los modos que conciben las publicidades. En este caso están los europeos suscitados en Nueva España y los americanos residentes en la Península: por consiguiente, serán árbitros a permanecer adoptando esta o aquella, patria, o a pedir su pasaporte, que no podrá

(8) *IBIDEM*

(9) GAMBOA, José, op. cit., p 262

negóseles, para salir del reino en el tiempo que se pre-
fija, llevando o trayendo consigo a sus familias y bienes;
pero satisfaciendo a la salida, por los últimos, los dere-
chos de exportación establecidos o que se establecieron -
por quienes pueden hacerlo". (10)

4).- BASES CONSTITUCIONALES DE 1822.

El segundo congreso se instaló el 24 de febr-
ro de 1822, estableció diversas bases constitucionales, en-
tre ellas se determinó; "el congreso soberano declara la -
igualdad de derechos civiles en todos los habitantes li-
bres del imperio, sea el que quiera su origen en las cua-
tro partes del mundo". (11)

5).- DECRETO DE 16 DE MAYO DE 1823.

A través de este decreto el Congreso Constitu-
yente dió autorización al Poder Ejecutivo para expedir ca-
rta de naturalización en favor de los extranjeros que lo so-
licitaran, bajo los requisitos exigidos por el mismo decre-
to. (12)

6).- DECRETO DE 7 DE OCTUBRE DE 1823.

Como ya vimos la recopilación de los Indios ex-
cluye a los extranjeros de la explotación minera. A solo
dos años de haberse consumado la Independencia se les de-
cabida a los extranjeros en la adquisición de negociacio-

(10) ARELLANO García. op. Cit., p 351

(11) Op. Cit., p 352

(12) ARCE, Alberto op. cit., p 62

nes mineras, derogándose con esto la legislación española restrictiva al respecto. (13)

7).- DECRETO DE 18 DE AGOSTO DE 1824.

Este decreto ofrecía a los extranjeros que vieran o establecieran en México, toda clase de garantías - en sus personas y sus propiedades, y conforme a esta Ley los extranjeros comenzaban a tener en suelo mexicano los mismos derechos que los nacionales en lo relativo a sus personas e intereses. (14)

8).- ACTA CONSTITUTIVA DE 31 DE ENERO DE 1824.

Formulada por el Congreso Constituyente convocado por Antonio López de Santa Anna, en este documento se asentó la igualdad de derechos de nacionales y extranjeros y se concede a estos últimos el ejercicio de derechos políticos, a través del artículo 31 cuyo texto es el siguiente:

"Todo habitante de la Federación tiene libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades de las Leyes". (15)

9).- DECRETO DE 10 DE MAYO DE 1827.

Este decreto prohibió a los españoles que ejercieran cargos o empleos públicos. (16)

(13) IBIDEM

(14) IBIDEM

(15) GAMBOA, José op. cit., p. 302

(16) ARCE, Alberto op. cit., p. 63

10).- DECRETO DE 20 DE DICIEMBRE DE 1827.

Ordene la expulsión de todos los españoles - habiéndose derogado el 20 de marzo de 1829. (17)

11).- DECRETO DE 12 DE MARZO DE 1828.

En su artículo 6o., establece que los extranjeros introducidos y establecidos conforme a las reglas - prescritas se encuentran bajo la protección de las leyes y gozaban de los derechos civiles que ellos conceden a -- los mexicanos, a excepción de adquirir la propiedad territorial rústica que, conforme a las leyes vigentes, no pueden obtener los no naturalizados. (18)

D) LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

Esta nueva ley, se dividió en siete estatutos, razón por la cual se le conoció como Constitución de las siete leyes, la primera de ellas promulgada el 29 de diciembre de 1836, en estas leyes por primera vez se establece una diferencia entre, nacionales, ciudadanos y extranjeros, como se desprende del examen de los siguientes artículos:

Artículo 12.- "Los extranjeros introducidos legalmente en la República, gozan de todos los derechos-

(17) IBIDEM

(18) BIQUEINOS, José Luis. "Síntesis de Derecho Internacional Privado" (2a. Edición; México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1974), p 34

naturales, y además los que se estipulen en los tratados, para los súbditos de sus respectivas naciones: y están obligados a respetar la religión, y sujetarse a las leyes del país en los casos que puedan responderles". (19)

Artículo 13.- "El extranjero no puede adquirir en la república propiedad raíz si no se ha naturalizado en ella, cesando con mexicana y arreglase a los demás que prescribe la ley relativa a estas adquisiciones. Tampoco podrá trasladar a otro país su propiedad mobiliaria, sino con los requisitos y pagando la cuota que establezcan las leyes". (20)

Por lo que se refiere a puestos públicos se empieza a manifestar la tendencia de reservarlos exclusivamente a ciudadanos. En la Ley Segunda, el artículo 11, fracción primera se decía:

"Para ser miembro del Supremo Poder Conservador se requiere:

I.- Ser mexicano por nacimiento y estar en un actual ejercicio de los derechos de ciudadanos". (21)

(19) GAMBOA, José. op. cit., p 363

(20) IBIDEM

(21) IBIDEM

BASES ORGANICAS DE 1843.

Del 12 de junio de 1843, establecía en lo conducente a la situación jurídica de los extranjeros, los siguientes artículos:

Artículo 10.- "Los extranjeros gozarán de los derechos -- que le conceden las leyes y sus respectivos tratados". (22)

Artículo 13.- "A los extranjeros casados o que se casaren con mexicanos, o que fueren empleados en -- servicio y utilidad de la República, o en los establecimientos industriales de ella o que adquirieren bienes raíces en la misma, se les dará carta de naturaleza sin -- otro requisito, si la pidieren". (23)

E.- CONSTITUCION DE 1857.

La postura de esta constitución de 5 de febrero de 1857, en relación al tema, en su artículo 10. se establecía; "los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales, y solo limitaba los derechos del hombre, en materia política a los no ciudadanos de la República, estableciendo que en todo lo demás -- la igualdad entre mexicanos y extranjeros en el plano de

(22) op. cit., p. 432

(23) op. cit., p. 433

ce de sus derechos fundamentales".(24)

Se puede considerar una Constitución muy liberal ya que en su artículo 30 fracción III, consideraba a los mexicanos: "a los extranjeros que adquirieran bienes raíces en la República." En su artículo 32, se establecía; "que los mexicanos se preferirán a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramiento de las autoridades, en que no sea indispensable la calidad de ciudadano".(25)

Por otra parte el artículo 33 establecía los derechos y obligaciones de los extranjeros:

"Son extranjeros los que no poseen las calidades determinadas en el artículo 30, tienen derecho a las garantías otorgadas en la Sección 1a., Título 1o., de la presente Constitución, salvo en todo caso la facultad que el gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso.- Tienen la obligación de contribuir para los gastos públicos de la manera que dispongan las leyes y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos, que los que las leyes conceden a los mexicanos".(26)

Continúa con la tendencia asimiladora, estable

(24) op. cit., p. 529

(25) op. cit., p. 538

(26) op. cit., p. 539

ce la igualdad entre mexicanos y extranjeros, excepto en materia política, ya que les señale limitaciones para el desempeño de ciertos cargos así como la obligación de pagar impuestos.

F) LEY DE EXTRANJERIA Y NATURALIZACION DE 1886

La ley de 28 de mayo de 1886, conocida con el nombre de Ley Vallarta, por haber sido su autor Ignacio - L. Vallarta, reguló el tema de la condición jurídica de los extranjeros al lado del tópico de la nacionalidad, dedicando su capítulo IV para la regulación de los derechos y obligaciones de los extranjeros. (27)

Dicho ordenamiento según opinión del maestro - Alberto G. Arce.- "Es un gran adelanto al haber unificado la legislación sobre extranjeros federalizando la regulación jurídica de los derechos y obligaciones de los mismos, aunque tiene el gran defecto de haber ampliado los preceptos constitucionales, precisó la igualdad de nacionales y extranjeros en el goce de los derechos civiles y unificó la legislación nacional declarando que los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles del Distrito sobre esta materia, tienen el carácter de federales y serán obligatorios en toda la unión, cosa que solamente una Ley Federal

(27) Ley de Extranjería y Naturalización de 1886, cita de por BRAVO, Caro, Rodolfo. "Guía del Extranjero" (13a. Edición; México: Edit. Porrúa, 1986), p 172

puede modificar o restringir los derechos de que gozan".⁽²⁸⁾

De la lectura de su articulado se establece en principio igualdad de nacionales y extranjeros tanto en el goce de derechos civiles como para el disfrute de las garantías individuales siguiendo la tendencia de la Constitución de 1857, pero el principio anterior establece varias salvedades restrictivas;

El gobierno mexicano puede expulsar al extranjero pernicioso; por razones de reciprocidad la Ley Federal puede modificar y restringir los derechos civiles de que gozan los extranjeros; los extranjeros no gozan de derechos políticos de que gozan los mexicanos; la Ley de 1886 no concede a los extranjeros los derechos que a estos exige la ley internacional, los tratados o la legislación vigente en la República.

Pero el principio de igualdad también establece excepciones en favor de los extranjeros:

Los extranjeros pueden apelar a la vía diplomática en caso de denegación de justicia o retardo voluntario en su administración, los extranjeros están exentos del servicio militar.

Esta Ley sobre Extranjería y Naturalización de 1886 en su Artículo 30 establece:

"Los extranjeros gozan en la República de los-

(28) ARCE, Alberto. op. Cit., p. 64

derechos civiles que competen a los mexicanos y de las garantías otorgadas en la sección I del título I de la Constitución, -- salvo la facultad que el gobierno tiene para expulsar al extranjero pernicioso". (29)

G) CONSTITUCION DE 1917.

Queremos hacer notar que a partir de este apartado ya se trata de la legislación vigente, en lo que se refiere a la condición jurídica de los extranjeros en -- nuestro país.

Como se ha dicho la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886 iba más allá de los preceptos constitucionales que la limitaban en la Constitución de 1857, en efecto, porque la Constitución no daba facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de situación jurídica de extranjeros, sin embargo la Ley de 1886 en su Artículo 32 establecía:

"Sólo la Ley Federal puede modificar y restringir los derechos civiles de que gozan los extranjeros, por el principio de reciprocidad-internacional, y para que así queden sujetos en la República a las mismas incapacidades que las leyes de su país imponen a los mexicanos que residen en él; en consecuencia las disposi

(29) BRAVO Caro, op. cit., p 183

de los Códigos Civiles y de Procedimientos del Distrito sobre esta materia, tienen el carácter de Federales, y serán obligatorios en toda la Unión. (30)

Este precepto iba mas allá de lo que le correspondía al legislador ordinario, y se excedía de los límites constitucionales

Pues la redacción original de la fracción XVI del artículo 73 era la siguiente: El Congreso tiene facultad... XVI; "Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República". (31)

La situación no se corrigió con la expedición de la Constitución de 1917, fue hasta las reformas publicadas en el Diario Oficial del 18 de enero de 1934 cuando la fracción XVI del artículo 73 se modificó para quedar - como actualmente se encuentra. Artículo 73: "El Congreso tiene facultad... XVI; "Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República". (32)

Entre las modificaciones más sobresalientes en relación a la situación jurídica de los extranjeros que -

(30) Op. cit., p 184

(31) "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917", (texto original), Edición 1961 de la Cámara de Diputados.

(32) "Constitución Política Mexicana" (15a Edición; - México: Ediciones Andreu, S.A., 1986), p 56

estableció la Constitución de 1917 a diferencia de su predecesora la 1857 con:

La Constitución vigente estableció mayores limitaciones para los extranjeros en el desempeño de ciertos cargos, para los cuales se ha juzgado necesario poseer la nacionalidad mexicana

Respecto al artículo 33, establece un cambio a la interior; antes establecen la facultad del gobierno mexicano para expulsar a extranjeros perniciosos, pero la vigente establece la posibilidad de que se le expulse sin necesidad de previo juicio, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Otra característica sobresaliente de la Constitución de 1917, en relación al tema, se destaca de la lectura del artículo 27, desde su texto original estableció la Cláusula Calvo, o sea que para que se conceda a los extranjeros el derecho de adquirir el dominio de las tierras aguas y acciones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas, es necesario que los extranjeros convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores con siderarse como nacionales respecto de dichos bienes y eno no invocar, por lo mismo la protección de sus gobiernos - por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena, en caso de faltar el convenio de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubiesen adquirido en virtud del mismo. (33)

(33) Op. cit., p 7

Esta cláusula Calvo no existió en la Constitución de 1857 ni en la Ley de 1886.

Es de particular interés para el tema, tratar de una manera breve la llamada Cláusula Calvo ya que ésta se encuentra plasmada en la Fracción I del Artículo 27 -- Constitucional, así como en el artículo 2o., de la Ley Orgánica de la Fracción 1a., del Artículo 27 de la Constitución publicada en Diario Oficial de 21 de enero de 1926, y en el artículo 33, de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934. Su creador fue el jurista y diplomático argentino, Carlos Calvo (1824-1906), quien en su obra "Derecho Internacional Teórico y Práctico de Europa y América", elaboró una teoría basada fundamentalmente en la Soberanía Nacional, igualdad de los estados y jurisdicción territorial, y estableció dentro de su teoría otros principios fundamentales que son:

- a).- "Por ser libres e independientes, los estados gozan del derecho a la no intervención por parte de los demás, ya sea por la fuerza, o utilizando medios diplomáticos.
- b).- "Los extranjeros no sin titulares de derechos y privilegios no concedidos a los nacionales y, por consiguiente, solo deben solicitar reparación de sus agravios ante ⁽³⁴⁾ las autoridades de la nación en que estos se producen"

Aunque la Cláusula Calvo en el campo del derecho internacional ha sido duramente atacada sobre todo -

(34) CALVO, Carlos. "Derecho Internacional Teórico y Práctico de Europa y América" (tomo primero; París Francia, 1868), p 520

por países económicamente fuertes e intervencionistas, que en representación de sus nacionales en las reclamaciones - por daños originados en sus propiedades, han pretendido in demerzaciones desproporcionadas, ésta tiene una completa - validez en los países de América Latina y muchos la han -- considerado y se encuentra incluida en sus respectivas cong- tituciones.

En nuestro país como ya se señaló ha recogido - los principios de la Cláusula Calvo en diversas leyes, ya- que se considera que la soberanía nacional no debe por nin gún concepto verse menoscabada por intervenció de poten- cias extranjeras, que, en auxilio de sus naturales, traten de hacer valer derechos que no están concedidos para los - ciudadanos mexicanos, y siempre en sus tratados internacig- nales ha hecho valer los principios fundamentales de la -- teoría creada por el ilustre jurista argentino Carlos Cal- vo. No obstante lo anterior se preocupante la réplica de - los estados poderosos a la "Cláusula Calvo" en el sentido- de que si bien el particular extranjero ha renunciado a in vocer la protección de su gobierno, su gobierno no ha re- -- nunciado a su derecho y deber de protegerlo, y para supe- -- rar esta preocupación deberá insistirse en la elevación a- la categoría de norma internacional de la Cláusula Calvo - para de esta manera neutralizar la presunta facultad de -- los estados poderosos, de patrocinar a sus nacionales e. - demandas exageradas y desproporcionadas frente a los dere- chos de los nacionales.

Mientras esto se obtiene los estados afectados deberían perfeccionar su legislación interna mediante el establecimiento de una condición suspensiva:

Otorgar a extranjero derecho sobre tierras y aguas mediante el requisito previo de que ellos gestionen ante sus gobiernos o representaciones diplomáticas y obtengan un documento en el que su país asegure que no ejercerá la interposición diplomática sobre los bienes que se pretenden adquirir.

Como ya es establecido por tratados de la Constitución vigente, lo relativo a las limitaciones que la misma establece a los extranjeros en el goce de sus garantías individuales, lo trataremos ampliamente en el siguiente capítulo.

N) LA LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACIÓN DE 1934

Publicada en el Diario Oficial del 20 de enero de 1934, con la publicación de esta ley en vigor, es cuando se inicia una copiosa legislación relacionada con los extranjeros, sobre todo a causa de la Segunda Guerra Mundial, con el objeto de reglamentar, la adquisición de bienes y la inversión de extranjeros.

En su artículo 1º. transitorio deroga la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886, las disposiciones que la reglamentan y todas las que le sean contrarias,

pero es innegable la inspiración del capítulo IV de la legislación vigente, bajo el rubro de "derechos y obligaciones de los extranjeros", en el capítulo del mismo número de la Ley de 1886, el mismo legislador en la exposición de motivos, estableció: "se ha conservado gran parte de lo establecido, en la ley vigente, agregándose el artículo 35, que sanciona la interpretación del artículo 27 --- Fracción I de la Constitución", y para efectos del trabajo solo nos circunscribiremos al capítulo IV ya mencionado, que consta de seis artículos, cuyos preceptos se reúnen en las siguientes cinco disposiciones generales. (35)

a).- Se determina con precisión que el extranjero está obligado a obedecer y respetar las instituciones, leyes, y autoridades del país, así como a sujetarse a los fallos y sentencias de nuestros tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos, ya que de otra manera se situaría al mexicano en condiciones de desventaja.

b).- Únicamente en casos de denegación de justicia, o retardo voluntario y notoriamente malicioso en su administración, se le concede al extranjero el derecho de apelar a la protección diplomática de su país. Se trata, por tanto, de un derecho totalmente excepcional.

c).- Se le otorga al extranjero la facultad de

(35) "Ley de Nacionalidad y Naturalización". (15a. Edición; México: Ediciones Andreda, S.A., 1986), p. 199

adquirir el dominio de la propiedad inmueble con ciertas limitaciones, así como el derecho a obtener concesiones y celebrar contratos con autoridades públicas, siempre y cuando se sujete a nuestras leyes y renuncie a invocar la protección de su respectivo gobierno.

d).- Se les otorga el derecho de domiciliarse dentro del país y se les obliga al pago de todo tipo de contribuciones, siempre y cuando tengan éstas el carácter de generalidad.

e).- Finalmente, se les exenta de la presentación del servicio militar, pero se les obliga a realizar vigilancia cuando por causas que lo ameriten, sea necesaria en la población de su residencia.

Como resumen de este capítulo podemos señalar que la evolución histórica de la situación jurídica de los extranjeros en nuestro país no ha sido estable, pues ha dependido de factores culturales, intereses colonialistas, económicos, políticos, etc.

Así tenemos que en la época de la colonia su condición era precaria, debido principalmente al sometimiento y aislamiento que España imponía a sus colonias, ya a finales de la conquista y en el México independiente dicha situación cambia radicalmente, y se comienza a equiparar a los extranjeros con los nacionales, llegando en ocasiones a tener éstos más derechos, lo que les permitió hacer reclamaciones en algunos casos insolentes y sin fundamento por supuestas violaciones en sus intereses.

Esta situación se ha mejorado con las últimas constituciones y leyes relativas al tema, hasta llegar a la igualdad entre mexicanos y extranjeros que señala la Constitución, con las limitaciones que la misma establece al goce de algunas garantías individuales, tema que se tratará ampliamente en el capítulo siguiente.

CAPITULO SEGUNDO

**CONDICION JURIDICA DE LOS EXTRANJEROS EN EL DERECHO POSI-
TIVO MEXICANO.**

- A.- Generalidades.**
- B.- Concepto de condición jurídica de los extranjeros.**
- C.- Concepto de extranjero.**
- D.- Derechos, obligaciones y restricciones que establece
la Constitución para los extranjeros en el goce de -
sus garantías individuales.**
- E.- Ley General de Población y su Reglamento.**
- F.- Tratados internacionales.**

A) GENERALIDADES

En este capítulo trataremos brevemente de definir que se entiende por condición jurídica de los extranjeros, por "extranjero", como antecedente para abordar de una manera sintetizada, las principales disposiciones de nuestro sistema jurídico vigente, que regulan su internación, así como su estancia en el país y al respecto el Artículo 73 establece lo siguiente:

"El Congreso tiene facultad:

XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, -- condición jurídica de los extranjeros..."⁽³⁶⁾

Por lo tanto la condición jurídica de los extranjeros es una facultad federal de la que están excluidas las legislaturas de los estados sobre lo cual no pueden legislar, y sólo a través de tratados internacionales, disposiciones constitucionales federal, leyes ordinarias-federales, reglamentos federales, se pueden regular los derechos y obligaciones de los extranjeros en nuestro país.

Es importante mencionar que desafortunadamente no existe en México un código de extranjería que aglutine en el mismo todas las disposiciones citadas y que se encuentran dispersas en diversos ordenamientos que de una -

⁽³⁶⁾ "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". (75a. Edición, México: Ediciones Andrade, S.A.-1986), p 56

u otra forma establecen derechos y obligaciones referidos directamente a los extranjeros como por ejemplo: legislación civil, mercantil, administrativa, agraria, penal, -- fiscal, etc., de lo anterior surge la conveniencia de -- crear un código especializado que agrupa de una forma organizada y sistematizada todo lo referente a la materia, evitándose con esto repeticiones legislativas y en consecuencia un mejor manejo de las mismas, y lograr tener en esta importantísima materia un acceso más fácil a su conocimiento, que permitiría una mayor certeza y seguridad jurídica, tanto para los extranjeros como para las autoridades que de una u otra forma intervienen en la aplicación y vigilancia de las disposiciones de referencia.

B) CONCEPTO DE CONDICION JURIDICA DE LOS EXTRANJEROS.

Primamente y como antecedente para desarrollar el tema, hay que establecer que se entienda por condición jurídica de los extranjeros, Jean Pierre Niboyet - la define con gran claridad al establecer que, "La condición jurídica de los extranjeros consiste en determinar - los derechos que los extranjeros gozan en cada país". (37)

El maestro Carlos Arellano García complementa la anterior definición agregándole acertadamente a la misma

(37) NIBOYET, Jean Pierre, Principios de Derecho Internacional Privado, Traducción del Lic. ANDRÉ Rodríguez, Ramón. (Selección de la Segunda Edición, Francesa del Manuel México: Editorial Nacional, S.A., 1969), p 2

me el concepto de personas morales, para quedar en los siguientes términos; "La condición jurídica de los extranjeros está integrada por los diversos derechos y obligaciones imputables en un estado a las personas físicas o morales que no tienen el carácter de nacionales". (38)

La doctrina es unánime al establecer que la --- condición jurídica de los extranjeros está sujeta doble--- mente al derecho interno de los estados y a las normas de derecho internacional.

Esta doble regulación es clara por lo siguiente: Los estados están en posibilidad de estatuir, en su derecho interno, sobre la condición jurídica de los extranjeros, y al hacerlo, no tienen más límite que la no afectación de - un mínimo de derechos que el derecho internacional consagra a favor de los extranjeros. Si se atenta contra ese límite, surgirá la responsabilidad internacional por infracción a las reglas del Derecho de Gentes obligatorias para los estados como sujetos de la comunidad internacional. -- Tal responsabilidad será exigida por el estado del cual es nacional el extranjero, cuyo mínimo de derechos no fue respetado. Al lado de la responsabilidad internacional surgirá también la responsabilidad interna, el estado responderá ante sus propios tribunales de la infracción a los derechos del extranjero, consagrados por el derecho interno o consagrados por el Derecho Internacional.

(38) ARELLANO García, op. cit., p 32

Por ende el conocimiento de la condición jurídica de los extranjeros en un estado determinado nos obliga a acudir a fuentes internas e internacionales, para poder precisar en detalle el status jurídico que corresponde a las personas físicas o morales no nacionales.

Considerando lo anterior, la condición jurídica de los extranjeros no sólo interesa al Derecho Internacional Privado, interesa también en grado muy relevante al Derecho Internacional Público, en virtud de que los estados, como miembros de la comunidad internacional, tienen derechos y obligaciones derivados de la aplicación de las normas jurídicas de un estado determinado a personas físicas o morales. Así se explica que gran número de tratadistas de Derecho Internacional Público aborden el tema.

Aunque ya es innegable la tendencia del Derecho Internacional en el que priva la idea de establecer derechos del hombre como entidad humana, haciendo abstracción de su calidad de nacional o de extranjero; en este corriente por razón obvia al precisar los derechos de cualquier hombre quedaron también precisados los de las personas físicas extranjeras.

Como ha quedado establecido los estados regulan en el ámbito territorial que les corresponde la condición jurídica de los extranjeros y que tal regulación esté subordinada para no incurrir en responsabilidad internacional, al respeto de un mínimo de derechos, que el Derecho -

Internacional establece a favor de los extranjeros.

El problema consiste en precisar el mínimo de derechos establecidos por el Derecho Internacional y obligatorio para los estados, por lo que se desea que en el futuro y a fin de solucionar el problema, que la Organización de las Naciones Unidas, en el desempeño de su cometido promueva la determinación más precisa de los derechos de los extranjeros y que lo haga sin detrimento de la posibilidad de desarrollo de las naciones débiles, y sin que tales derechos se utilicen como pretexto favorable a tendencia hegemónicas.

Consideremos que sería más interesante que los autores en lugar de hacer una comparación de derechos entre nacionales y extranjeros, hagan el intento de enlistar los derechos que han de formar el mínimo de derechos en favor de los extranjeros para que de esta forma se establecieran más rápidamente como normas internacionales, que deben respetarse en las legislaciones internas, en este sentido es muy interesante el estudio que hace Alfred Vedross que sintetiza ese minimum de derechos en cinco grupos:

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

- 4).- Han de quedar abiertos a los extranjeros los procedi-
mientos judiciales.
- 5).- Los extranjeros han de ser protegidos contra delitos
que amenazan su vida, libertad, propiedad y honor."⁽³⁹⁾

C) CONCEPTO DE EXTRANJEROS.

Como antecedente para desarrollar este capítu-
lo es necesario definir a que personas se les considera -
como extranjeros:

El diccionario de la Lengua Española lo define:
"Que es o viene de país de otra soberanía, natural de una
nación con respecto a los naturales de cualquier otra".⁽⁴⁰⁾

Para Jean Pierre Niboyet, estima que: "los in-
dividuos se dividen en dos categorías los nacionales y --
los no nacionales o extranjeros. El objeto de la naciona-
lidad en su concepto es establecer esta separación."⁽⁴¹⁾

Para el maestro Carlos Arellano García, "tiene
el carácter de extranjero la persona física o moral que -
no reúne los requisitos establecidos por el sistema jurí-
dico de un estado determinado para ser considerado como -
nacional."⁽⁴²⁾

⁽³⁹⁾ VEDROSS, Alfred, Derecho Internacional Público, -
Traducción TRUYDL Y SERRA, Antonio (Madrid, España: Editori-
al Aguilar, S.A., 1955), p 265

⁽⁴⁰⁾ Diccionario de la Lengua Española, de la Real Aca-
demia Española (vigésima Edición, Tomo I; Madrid, España:-
Editorial Espasa Calpe, S.A., 1984), p 263

⁽⁴¹⁾ NIBOYET Jean, op. cit., p 2

⁽⁴²⁾ ARELLANO García, op. cit., p 310

En conclusión, el concepto de extranjero es -- una nación que se obtiene por exclusión, será extranjero-- el que no reúne las condiciones requeridas por un sistema jurídico estatal determinado para ser considerado como nacional.

La Constitución Federal de nuestro país ha establecido determinados requisitos que una vez satisfechos tienen como consecuencia que un individuo sea considerado como mexicano. De esta manera el artículo 30 constitucional establece ciertos requisitos de conformidad con los cuales el individuo puede adquirir la nacionalidad mexicana por nacimiento o por naturalización y por su importancia para el tema lo transcribimos:

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 o de madre mexicana 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 Exteriores carta de natu

realización; y

II.- La mujer o el varón extranjeros que -
contraigan matrimonio con varón o con mujer
mexicanos y tengan o establezcan su domici-
lio dentro del territorio nacional."⁽⁴³⁾

Con base en esta disposición, el artículo 33 -
de la propia Constitución determina en su primera parte;-
"Son extranjeros los que no poseen las calidades determi-
nadas en el artículo 30".⁽⁴⁴⁾

Se hace notar que la Constitución al definir -
la calidad de extranjero, solo conceptúa al extranjero --
persona física y no se ocupa de dar una noción del extran-
jero persona moral, no obstante y siguiendo el mismo cri-
terio de exclusión, es factible señalar que persona moral
extranjera será aquella que no reúna los requisitos para-
ser considerada como mexicana en los términos del artícu-
lo 59 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización que esta-
blece:

Artículo 59.- "Son personas morales de nacionalidad mexi-
cana las que se constituyan conforme a las
leyes de la República y tengan en ella su-
domicilio legal".⁽⁴⁵⁾

Por otra parte el artículo 60 de la citada ley
imita el criterio constitucional al establecer: "Son ex--

⁽⁴³⁾ "Constitución Política de los Estados Unidos Me-
xicanos". op. cit., p 31

⁽⁴⁴⁾ Op. cit. p 32

⁽⁴⁵⁾ "Ley de Nacionalidad y Naturalización". op. cit.
p 201

extranjeros los que no sean mexicanos conforme a las disposiciones de esta Ley". (46)

Como la Ley de Nacionalidad y Naturalización se ocupe de establecer la nacionalidad mexicana de las -- personas físicas y morales, artículo 19 y 20., cabrá definir las conforme a esta ley diciendo, son personas físicas y morales extranjeras, aquellas que no tengan la calidad de mexicanas conforme a las disposiciones establecidas en la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

D) DERECHOS, OBLIGACIONES Y RESTRICCIONES QUE ESTABLECE LA CONSTITUCION PARA LOS EXTRANJEROS EN EL GOCE DE SUS GARANTIAS INDIVIDUALES.

La Constitución Federal establece claramente el principio de igualdad o equiparación entre mexicanos y extranjeros al establecer en su artículo 19 lo siguiente:

"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorgue esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece". (47)

Como puede observarse, de la disposición citada contempla entre otros, dos supuestos que para los efectos del tema es interesante destacar:

(46) IBIDEM

(47) "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". op. cit., p 1

e).- Que en nuestro país todo individuo gozará de las garantías otorgadas por la Constitución, lo que implica que en su goce no se hará distinción alguna con motivo de raza, ideología, nacionalidad, etc., y que en esas condiciones el extranjero queda equiparado al nacional -- (persona física o moral de carácter público, privado, etc.) Por lo que respecta a las llamadas garantías constitucionales, se trata de todos aquellos derechos públicos que -- el individuo puede oponer al estado y que se encuentran -- consagrados en el título I, capítulo I de la Constitución, tales como el derecho a la libertad, al trabajo y a su correspondiente remuneración, a la libre expresión de ideas, a obtener justicia pronta y expedita, etc., o sea garantía individual; es un derecho del gobernado para exigir a -- quien detente el poder público un hacer, no hacer, un dar o un tolerar".

b).- El segundo supuesto implica que el goce -- de las garantías de los derechos, debe ser íntegro continuo e ininterrumpido y sólo por excepción, afectado su -- ejercicio en los casos y bajo las condiciones señaladas en la propia Constitución, lo cual otorga un principio de -- certeza y seguridad jurídicas bien definidas e impide que el legislador ordinario, establezca restricciones a di-- chas garantías.

RESTRICCIONES CONCRETAS QUE SEÑALA LA CONSTITUCION DE ALGUNAS GARANTIAS A LOS EXTRANJEROS.

1).- Restricción general en materia política.

El segundo párrafo del artículo 33 Constitucional estipula:

"Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país".⁽⁴⁸⁾

Este artículo no sólo excluye a los extranjeros del goce de los derechos políticos, sino que también les impone la obligación de abstención, o sea un no hacer.

2.- Restricción a la garantía de audiencia.

El artículo 14 constitucional en su segundo párrafo, consagra la garantía de audiencia en los siguientes términos:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".⁽⁴⁹⁾

Los extranjeros no gozan de esta garantía cuando se reúnen los extremos previstos en el artículo 33 constitucional, es decir, cuando el ejecutivo de la Unión hace uso de la facultad exclusiva de hacer abandonar al país inmediatamente y sin recesión del juicio previo a -

(48) Op. cit., p 32

(49) Op. cit., p 8

todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

3.- Restricción al derecho de Petición.

El artículo 89 de la Constitución dispone:

"Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República".⁽⁵⁰⁾

Como se desprende de la última parte, el derecho de petición en materia política está reservado sólo para ciudadanos excluyendo con esto a los extranjeros.

4.- Restricción al derecho de asociación.

El artículo 90 de la Constitución establece:

"No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho deliberar".⁽⁵¹⁾

A contrario sensu los no ciudadanos de la República entre los que se encuentran los extranjeros, no podrán asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Tanto las limitaciones del artículo 89 y 90 -- constitucionales quedan englobados dentro de la restricción general que en materia política, enuncia el segundo-

(50) Op. cit., p 4

(51) Op. cit., p 5

párrafo del artículo 33 constitucional.

5.- Restricción a los derechos de ingreso, salida y tránsito.

El artículo 11 constitucional establece:

"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, salvoconducto 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 los de 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".⁽⁵²⁾

Como se desprende de la última parte del artículo, el ejercicio de este derecho, el constituyente le delega facultades al legislador ordinario a efecto de que pueda subordinar los derechos de ingreso o salida y tránsito en el territorio de la República, a limitaciones legales y las relativas a emigración, inmigración, extranjeros perniciosos y salubridad general de la República.

(52) op. Cit., p 7

6.- Restricciones en servicios, cargos públicos, concesiones y en materia aduanal.

El artículo 32 constitucional bajo el rubro "Protección de los mexicanos", establece las restricciones citadas y por su relevancia para el tema, lo transcribimos íntegro:

"Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública.

Para pertenecer a la Marina Nacional de Guerra o a la Fuerza Aérea, y desempeñar cualquier cargo o comisión en ellas, se requiere ser mexicano por nacimiento. Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patronos, maquinistas, mecánicos y , de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se enpape con la bandera o insignia mercante mexicana será también necesaria la calidad de mexicano por nacimiento para desempeñar los cargos de capitán de puerto, y todos los servicios de practicaje y comandante de aeródromo, así como todas las funciones de agente aduanal en la República". (53)

(53) Op. cit., p 32

La exclusión de extranjeros es clara y categórica en todos los aspectos señalados, y en algunos casos también excluye a los mexicanos por naturalización. El artículo 31 fracción III, en congruencia con la segunda parte -- del primer párrafo del artículo 32, sólo establece respecto de los mexicanos, el servicio militar obligatorio.

7.- Restricción en materia religiosa.

Establece el artículo 30 constitucional en su octavo párrafo:

"Para ejercer en los Estados Unidos Mexicanos el ministerio de cualquier culto, es necesario ser mexicano por nacimiento." (54)

VIII.- Restricción en el derecho de propiedad.

La fracción I del artículo 27 constitucional -- establece en su primer párrafo:

"Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derechos para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener -- concesiones de explotación de minas o aguas 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 involucrar por lo mismo la protección de su gobierno

(54) Op. cit., p 108

nos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubiesen adquirido en virtud del mismo. En una franja de cien kilómetros a lo largo de la frontera y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas". (55)

El Estado Mexicano puede otorgar el dominio a extranjeros sobre tierras, aguas y sus acciones, pero dicho otorgamiento del dominio o concesiones estará sujeto a:

a).- Que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerases como nacionales respecto de dichos bienes.

b).- A no invocar, por lo que toca a esos bienes la protección de sus gobiernos; en caso contrario, - los perderán en beneficio de la nación (Cláusula Calvo).

c).- Dentro de la zona llamada prohibida, 100-kilómetros a lo largo de las fronteras y 50 en las playas existe absoluta prohibición para que adquieran el dominio directo sobre los citados bienes, pero cabe hacer notar que el día 30 de abril de 1971, se publicó en el Diario Oficial, El Acuerdo de 29 de abril de 1971, por el que el Presidente de la República, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción I del artículo 89 de la Cons-

(55) Op. cit., p 18

titución autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a las Instituciones Nacionales de Crédito, los permisos para adquirir como fiducieras el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales o turísticas en fronteras o costas

Las principales disposiciones que regulan la propiedad inmueble de los extranjeros para el caso de que se quiera profundizar sobre el tema son las siguientes; - El artículo 27 constitucional, la Ley Orgánica del Artículo 27 Constitucional, Reglamento de la Ley Orgánica del Artículo 27 Constitucional, Decreto de 29 de junio de - - 1944, La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la inversión Extranjera, de 9 de marzo de 1973, artículo- 33 y 34 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, el artículo 66 de la Ley General de Población y el Acuerdo de- 29 de abril de 1971.

E) LEY GENERAL DE POBLACION Y SU REGLAMENTO

Como ya mencionamos, el extranjero goza de todas las garantías establecidas por la constitución, con las excepciones que la misma señala, y el Congreso de la Unión tiene facultades conforme a la fracción XVI del artículo 73, de la Constitución, para legislar sobre condición jurídica de los extranjeros, estas facultades legislativas se ejercen a través de la Ley General de Población

ción, que se publicó en Diario Oficial de 7 de enero de -- 1974 y que abrogó la anterior de 23 de diciembre de 1947, -- esto significa, que el extranjero para poder internarse y permanecer legalmente en nuestro país, tendrá que cumplir con las disposiciones que al respecto determine la citada ley.

La Ley General de Población, consta de 123 artículos y regula los fenómenos que afectan a la población en lo que atañe a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, aunque no lo diga expresamente, también toca el tema de condición jurídica de extranjeros, especialmente en su capítulo III.

"Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos relativos a la administración pública, entre otros el Poder Ejecutivo tiene encargada a la Secretaría de Gobernación, el formular y conducir la política de población salvo lo relativo a la colonización, asentamientos humanos y el turismo. (artículo 27, fracción XXV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal)", (56) y la inmigración es uno de los aspectos de la política de población, motivo por demás importante para el desarrollo del presente trabajo.

El artículo 32 de la Ley General de Población establece, respecto de la inmigración: "La Secretaría de -

(56) "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal" Publicada en el Diario Oficial de 29 de diciembre de 1986 - (15a. Edición; México: Ediciones Andrade, S.A., 1986), p -- 372.

Gobernación fijará; previos los estudios demográficos correspondientes, el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse al país, ya sea por actividades o por zonas de residencia y sujetará a las modalidades que juzgue pertinentes, la inmigración de los extranjeros, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional". (57)

El ordenamiento de referencia está dividido en siete capítulos entre los que sobresalen por ser relativos al tema, los siguientes:

1).- Capítulo I, "Objeto y atribuciones", que establece las atribuciones de la Secretaría de Gobernación destacándose, que conserva amplias facultades discrecionales, lo cual ha sido materia de crítica por la doctrina mexicana y al efecto, Jorge Aurelio Carrillo, señala "No es aconsejable dar a la Administración facultades tan amplias en esta materia puesto que, por razón natural, la administración tiende a abusar de ellas, y negarse a admitir extranjeros sin que haya razón verdaderamente científica ni jurídica para hacerlo". (58) Crítica a la cual nos adherimos y agregáramos; o admitir extranjeros que no cumplen con los requisitos migratorios y que se dedican al comercio y no precisamente al de exportación como son, restaurantes, tiendas, vinaterías, etc., o que en su caso

(57) "Ley General de Población" (15a Edición, México: Ediciones Andrade, S.A., 1986) p. 423

(58) CARRILLO, Jorge Aurelio, Apuntes de Derechos Internacional Privado (México: Universidad Iberoamericana-1978), p 118

desempeñen actividades que bien pueden ser desempeñadas por mexicanos y por consecuencia desplazándolos de los mismos.

Asimismo el citado capítulo señala las atribuciones de las autoridades competentes en materia de población, y en su artículo 39, ejemplifica las principales - - atribuciones asignadas a la secretaría, entre ellas y para efectos del tema resaltamos la fracción VI, que permite a la secretaría, dictar, ejecutar o promover medidas para sujetar la inmigración de los extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes para su mejor asimilación al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio.

La Ley de Población, en los artículos 50., y 50. crea el Consejo de Nacional de Población, al cual le - fije la planeación demográfica del país y lo integra con - varias Secretarías de Estado, estando presididas por un representante de la Secretaría de Gobernación.

2).- Capítulo II, denominado "Migración", contiene disposiciones relativas a la facultad de la Secretaría para fijar los lugares destinados al tránsito de personas por puertos marítimos y aéreos y por fronteras y su facultad de cerrar dichos lugares por causas de interés nacional. La vigilancia e inspección de personas en tránsito internacional queda a cargo del servicio de migración con excepción de las funciones de sanidad.

3).- El capítulo III denominado "Inmigración", por ser el tema central que trata este trabajo, será abor-

dado explícitamente en el capítulo siguiente denominado "Calidades y Características Migratorias".

4).- El capítulo VI, denominado "Registro de Población e Identificación Personal", estará a cargo de la Secretaría de Gobernación y contendrá el registro e identificación personal de todos los individuos residentes en el país y de los nacionales que residen en el extranjero.

5).- El capítulo VII y último denominado "Sanciones", regula las sanciones que corresponden a los infractores de sus disposiciones y que comprende a empleados de la secretaría, autoridades, terceros que auxilian, encubran o aconsejen a cualquier individuo a violar la ley, a los extranjeros, las empresas transportistas, los capitanes, etc.

En relación a las diversas clases de sanciones, se pueden mencionar, multa, arresto administrativo, suspensión o destitución de empleo, cancelación de documentación migratoria, expulsión del país, abetención de despachos -- por puertos mexicanos, prisión; las autoridades que intervienen en la imposición y ejecución son la Secretaría de Gobernación, cónsules mexicanos, Ministerio Público Federal y autoridades judiciales.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION.

Entró en vigor el 17 de noviembre de 1976 consta de 156 artículos, y 12 capítulos, entre los que se destacan, "Los capítulos séptimo y octavo, en los que se señalan

con mayúsculas las diversas características migratorias de los no inmigrantes e inmigrantes e inmigrantes,"⁽⁵⁹⁾ temas que se analizarán ampliamente más adelante.

F) TRATADOS INTERNACIONALES

Nos referimos brevemente a alguno de los principales tratados suscritos por México y que de una forma u otra se establecen derechos y obligaciones de mexicanos en el extranjero o bien de estos últimos en México, y en virtud de que un estudio exhaustivo de los mismos excedería - por mucho al presente trabajo y por considerar de lo más acertado la síntesis que de los mismos elaboró el maestro Leonel Peraznieta Castro, a continuación lo transcribimos:

"La Convención sobre la Condición de Extranjeros, firmada en la Habana en 1928 (20 de febrero); la Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, firmada en Montevideo el 26 de diciembre de 1933 y, sobre todo, -- tres instrumentos jurídicos internacionales de primera importancia, el segundo de los cuales aún no ha sido ratificado por México: La Declaración de Derechos Humanos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en -- París, el 10 de diciembre de 1948; el segundo: "La Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada en la Conferencia Especializada Interamericana de San José de Costa

op. cit., p 453

Rica, el 22 de noviembre de 1969, la cual, además de ser bastante completa en sus dispositivos, e lo largo de 82 artículos, establece una Comisión y una Corte Interamericana de Derechos Humanos; por último, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de las Naciones Unidas (Asamblea General), resolución 2106 e (XX) del 21 de diciembre de 1955, ratifica de por México en 1975.

"De estos instrumentos internacionales hemos extraído, de manera general, cuatro principios en los que se refleja la equiparación o asimilación de los extranjeros a los nacionales y sobre el que hemos insistido y que son los siguientes:

"a).- Todo extranjero debe ser reconocido como sujeto de derechos y concedérsela por ello respeto a sus derechos esenciales a la libertad.

"b).- En principio, deben respetarse los derechos adquiridos por los extranjeros.

"c).- Se les deben abrir los procedimientos judiciales.

"d).- Deberán ser protegidos contra todos aquellos delitos que amenacen su vida, libertad, propiedad y honor."⁽⁶⁰⁾

"Como se aprecia, existe una regulación muy amplia en torno a la condición jurídica de los extranjeros --

⁽⁶⁰⁾ PEREZ NIETO, Castro Leonel, "Derecho Internacional Privado" (Tercera Edición; México; Colección de Textos Jurídicos Universitarios, 1984), p 103 - 104

en nuestro país, desafortunadamente éste se encuentra disperso en diferentes ordenamientos, por lo que sería muy recomendable su agrupación en su solo cuerpo de ley, que bien podría denominarse "Código de Extranjería", lo cual permitiría una revisión y actualización en este importante tema.

CAPITULO TERCERO

**CALIDADES Y CARACTERISTICAS MIGRATORIAS DE ACUERDO CON LA
LEY GENERAL DE POBLACION Y SU REGLAMENTO.**

- A) Generalidades.**
- B) Internación y estancia de los extranjeros.**
- C) Los no inmigrantes.**
- D) Los inmigrantes.**
- E) Los inmigrados.**
- F) Limitaciones generales de los extranjeros en sus calida
des migratorias.**
- G) Jurisprudencia y ejecutorias sobresalientes en materia
migratoria.**

A) GENERALIDADES

Como ya se mencionó en el desarrollo de este trabajo, es el Congreso de la Unión, el único que tiene facultades en nuestro derecho interno para legislar sobre la condición jurídica de los extranjeros, emigración e inmigración y también se dijo que estas facultades legislativas se ejercen principalmente a través de la Ley General de Población y su Reglamento, que para el estudio, planeación y despacho de asuntos relativos a la Administración Pública entre otros el Poder Ejecutivo, tiene encargada a la Secretaría de Gobernación, el formular y conducir la política demográfica y la inmigración forma parte importante en dicha política.

Con base en lo anterior, en este capítulo se tratarán los requisitos que contiene la citada ley, para que la Secretaría de Gobernación esté en posibilidades de autorizar la legal internación al país, y residencia en el mismo de los extranjeros, lo cual generalmente pueden hacer en las calidades de no inmigrante e inmigrantes, las cuales a su vez contienen varias características que trataremos individualmente, así como las modalidades que la citada Secretaría con apego a la ley fija para conceder la autorización correspondiente.

En los mismos términos se analizará la calidad de inmigrado, sus requisitos y en términos generales los -

derechos y obligaciones que señale la multicitada ley para los extranjeros.

B) INTERNACION Y ESTANCIA DE LOS EXTRANJEROS

La Ley General de Población en sus artículos 3o; fracción VI y 4o, establecen en relación al tema lo siguiente:

Artículo 3o, "Para los fines de esta ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso - promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para...

"Fracción VI.- Sujeta la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, y procurar la mejor asimilación de éstos al medio Nacional y su adecuada distribución en el territorio". (61)

Artículo 4o, "Para efectos del artículo anterior corresponden a las dependencias del Poder Ejecutivo y a las demás entidades del sector público, según las atribuciones que les confieren las leyes, la aplicación y ejecución de los procedimientos necesarios para la realización de cada uno de los fines de la política demográfica nacional; pero la definición de normas, las inici-

(61) Ley General de Población, op. cit., p 424

tivas de conjunto y la coordinación de programas de dichas dependencias en materia demográfica, competen exclusivamente a la Secretaría de Gobernación: (62)

En vista de lo anterior, en la República Mexicana el estado en ejercicio de su soberanía y con el objeto de no sufrir un menoscabo a la facultad que tiene de someter a su jurisdicción a las personas dentro de su territorio, puede prohibir por conducto de la Secretaría de Gobernación, la entrada de extranjeros a su territorio, o admitir sólo en aquellos casos en que a su juicio le parezca conveniente, por lo anterior, el problema de admisión o rechazo de extranjeros tiene variados y complejos matices derivados de: a).- Tratados y convenciones suscritas b).- --tendencia de su legislación interna, c).- necesidades demográficas d).- características de los extranjeros y si el objetivo de sus actividades son convenientes al desarrollo independiente nacional, e).- objeto de la internación.

Pero cabe hacer notar, que un estado no puede cerrar arbitrariamente el exterior, si lo hiciera, reduciría sus posibilidades de obtener ventajas económicas de la presencia de extranjeros en su territorio como por ejemplo, en la industria turística, en el campo tecnológico, etc., y se produciría un aislamiento de graves consecuencias políticas, económicas / sociales principalmente.

(62) Op. cit., p 425

En vista de lo anterior, la Secretaría de Gobernación debe tener mucho cuidado al ejercer esa facultad discrecional que le concede la ley, de permitir, suspender o prohibir la admisión de extranjeros, para lo cual deberá -- elaborar o perfeccionar los estudios demográficos para fijar básicamente, el número de extranjeros cuya internación puede permitirse, las actividades a las que han de dedicarse sus zonas de residencia y las modalidades a las que ha de sujetar los permisos de internación, procurará que a los -- que autorice sean elementos útiles y que cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia y de las personas -- que estén bajo su dependencia económica, para que según -- sean sus posibilidades contribuyen al progreso nacional, -- por lo que con base en un interés de Nación, se prefiere a los científicos y técnicos dedicados o que se hayan dedicado a la investigación o a la enseñanza de disciplinas y áreas no cubiertas o insuficientemente cubiertas por mexicana.

Independientemente de lo anterior en nuestro derecho interno, la internación de los extranjeros está sujeta a que se reúnan ciertos requisitos legales que en un momento dado pueden constituir un obstáculo para lograrla y así tenemos:

1).- Requisitos sanitarios.- que los establece la Ley General de Salud, en su capítulo segundo, título décimo quinto que se refiere a Sanidad Internacional en Materia de Migración, y en su reglamento, publicados en el Dia-

rio Oficial el 7 de febrero de 1984 y 18 de febrero de 1985 respectivamente.

En la citada Ley General de Salud entre otros en su artículo 360 establece requisitos sanitarios de internación al señalar:

"Los reconocimientos médicos que deben realizar las autoridades sanitarias, tendrán preferencia y se practicarán con anticipación a los demás trámites que corresponde efectuar a cualquier otra autoridad.

Cuando se trate de personas que ingresen al país con intención de radicar en él de manera permanente, además de los exámenes médicos que practique la autoridad sanitaria, deberán presentar certificado de salud obtenido en su país de origen, debidamente visado por las autoridades consulares mexicanas". (63)

En el mismo sentido se fijan requisitos sanitarios en el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Sanidad Internacional al establecerse en los artículos siguientes:

Artículo 19.- "La Secretaría de Salud someterá a examen médico a cualquier persona que pretenda entrar al Territorio Nacional, cuando existe sospecha de que su internación constituya -

(63) "Ley General de Salud" (2a. edición, México: Edit. Porrúa, 1987), p 119

un riesgo para la salud de la población". (64)

Artículo 25.- "Las personas que al arribar al Territorio Nacional padezcan alguna enfermedad y, por lo mismo queden bajo la vigilancia de la Secretaría se les proporcionará la atención médica que requieran pagando, en su caso, los gastos ocasionados por tal motivo". (65)

2.- Requisitos diplomáticos.- Se refiere principalmente al Visa.- que es el acto jurídico realizado -- por el estado al que pretende entrar el extranjero, mediante el cual se permite que su pasaporte produzca efectos jurídicos en el país de ingreso.

El capítulo X del Reglamento para la Expedición y Visa de Pasaporte de 12 de abril de 1938, regula lo anterior y en especial el artículo 124 establece: "Todo extranjero que se dirija al territorio de la República Mexicana en tránsito para otros países o con el ánimo de residir en él temporal o definitivamente, deberá hacer visar su pasaporte por el funcionario diplomático o consular mexicano residente en el lugar de la expedición del pasaporte o en donde se encuentre el interesado durante su viaje, quedan exceptuados los nacionales de aquellos estados que por convenios vigentes entre México y el país de la nacionalidad del interesado, se encuentren eximidos de dicha --

(64) "Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Sanidad Internacional" (2a. Edición; México; Edit. Porrúa, 1987, p 875

(65) IBIDEM

formalidad". (66)

Queremos hacer notar que la visa consular es un requisito adicional, y que ella por sí sola no faculta al extranjero para internarse en el país y para poder hacerlo forzosamente debe obtener su documentación migratoria de acuerdo con la calidad que pretende internarse, salvo las visas diplomáticas, oficiales y de servicio, que facultan a sus titulares para internarse en la República, sin necesidad de documentación migratoria.

Los documentos migratorios que expide la Secretaría de Gobernación a los extranjeros, según su calidad migratoria son los siguientes:

FM7.- Para turistas por un solo viaje, FM4 adicional para turistas que necesiten permiso previo de la Secretaría de Gobernación para ser documentados, FM6.- para transmigrantes, FM3, para no inmigrantes visitantes y conajeros, FM9, para estudiantes, FM10,- para sellados políticos, FM2 documento único de inmigrantes e inmigrados, FME.- para datos estadísticos.

Las oficinas que otorgan la visa son: en el extranjero, únicamente las oficinas del Servicio Exterior Mexicano y en el interior de la República, solamente la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través del Departamento de Migración de la Dirección General de Servicios Consulares

(66) "Reglamento para la Expedición y Vise de Pasaportes" publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de mayo de 1938, p 4

y de sus delegaciones en el Distrito Federal, Guadaluajara Monterrey, Mercedillo, Torreón, Villahermosa, Mérida, etc.

3).- Requisitos Fiscales.- De conformidad con lo establecido por el artículo 18 fracción I apartado B, - Inciso A, de la Ley que establece, reforma, adiciones y deroga diversas disposiciones fiscales, publicadas en el -- Diario Oficial de 31 de diciembre de 1986, se han fijado los derechos que se pagan por los servicios que presta la Dirección General de Servicios Migratorios a los extranjeros por las autorizaciones, con las que se otorgan las calidades migratorias de no inmigrantes, inmigrantes e inmigrados, así como refrendos, prórrogas, permisos para contraer matrimonio, para salir y regresar al país, reposiciones de documentos migratorios, etc., "Los cuales se incrementaron con los factores de 2.05 a partir del primero de febrero; de 1.5. a partir del primero de junio de 1987, - en los términos del artículo sexto de la Ley Federal de - Derechos, conforme a la tabla que en el ordenamiento se - señala". (67)

4).- Requisitos Administrativos.- Se refieren a los trámites que han de desahogarse por parte de los extranjeros o sus representantes legales para tramitar y en todo caso obtener las visas, las autorizaciones, documentos migratorios, etc., ante los consulados mexicanos en - el extranjero, o ante las oficinas de la Dirección Gene--

(67) Ley que Establece Reforma y Adiciones y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales. Publicada en "Diario Oficial de 31 de diciembre de 1986. p 482-10-2

rel de Servicios Migratorios dependiente de la Secretaría de Gobernación, ya que la fluidez o lentitud en el despacho de solicitudes, e incluso la reserva o dilación excesiva a veces casi indefinida en la resolución sobre solicitudes de internación o la fijación de requisitos para la misma, pueden convertirse en limitación para la internación de los extranjeros.

Por lo que se refiere a la estancia de los extranjeros en el país, en el tema siguiente nos ocuparemos ampliamente al tratar las calidades y características migratorias.

La internación y residencia de los extranjeros en México podrá hacerse bajo las calidades migratorias de no inmigrante, inmigrante e inmigrado, con las modalidades que fija la Ley General de Población y las demás que a juicio de la Secretaría de Gobernación se requieran y a continuación se analizarán cada una de ellas:

C) LOS NO INMIGRANTES

Se llama no inmigrante, al extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación, se interne en el país temporalmente dentro de alguna de las nueve características migratorias que limitativamente señala el artículo 42 de la Ley General de Población y que son: turistas, transmigrantes, visitantes, consejeros, exilados políticos, estudiantes, visitantes distinguidos, visitantes locales y vi-

sitantes provisionales, los cuales se analizarán individualmente en este capítulo, haciendo notar que se trate de extranjeros que se admiten solo temporalmente en el país y no adquieran derechos de residencia definitiva y así tenemos a los:

1).- Turistas.- De acuerdo con el artículo 42 - fracción I de la Ley General de Población, "Son las personas que se internan con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses impro-rogables". (68)

Este característica migratoria tiene las siguientes modalidades restrictivas:

1).- Los turistas no pueden dedicarse al desempeño de ninguna actividad remunerada o lucrativa.

2).- Su temporalidad máxima de estancia en el país se limita a seis meses y solo por enfermedad que le impida viajar o por otra causa de fuerza mayor debidamente comprobada, dicho plazo será susceptible de prórroga, por parte de la Secretaría.

3).- La Secretaría de Gobernación ha autorizado al Servicio Exterior Mexicano, a determinadas empresas aéreas, a oficinas de turismo y de migración en el exterior, para que sin su permiso previo, documente sólo a los extranjeros de las nacionalidades y por las temporalidades --

(68) Ley General de Población op. cit., p 432

que previamente les ha autorizado, previa comprobación por parte del interesado de su nacionalidad, con su pasaporte vigente, por lo que resulta recomendable consultar en las oficinas de la nacionalidad del interesado no está considerada dentro de las nacionalidades restringidas, las cuales requieran permiso previo del servicio central.

4).- En los casos de turistas que hayan sido documentados originalmente por una temporalidad menor a los seis meses, la secretaría podrá, cuando se estime conveniente ampliar la temporalidad hasta completarlos, es necesario que la solicitud se presente antes del vencimiento de la -- tarjeta FMT, acreditar la solvencia económica del interesado y si se encuentra residiendo con su familia, la de cada uno de ellos, según las cantidades que al respecto y por -- acuerdo general fije la secretaría y las cuales constantemente se están incrementando por lo que es recomendable consultar al respecto previamente en la Secretaría de Gobernación.

5).- Al turista se le recogerá su documentación migratoria en el puesto de salida cuando abandone el país, -- ya que solo es útil para un solo viaje, y se remitirá al -- servicio central.

6).- Los menores que viajan solos o con personas que no ejerzan sobre ellos la patria potestad, no requieren del permiso expreso de los padres o tutores, el Servicio Exterior Mexicano, anotará en la tarjeta de turista, --

el número de la página del pasaporte donde señale que --
cuentan con el permiso de los padres.

II).- TRANSMIGRANTES.- De acuerdo con el artículo 42 Fracción II de la Ley General de Población; Son las personas extranjeras que necesiten pasar por el país desplazándose en vía terrestre en el tránsito hacia otro, y que podrá permanecer en territorio nacional hasta por treinta días.

Esta característica migratoria tiene las siguientes modalidades restrictivas:

1).- La autorización de internación se concederá para permanecer en el país hasta por treinta días in prorrogables.

2).- El Artículo 59 de la repetida ley establece en relación con esta característica migratoria lo siguiente: "Al transmigrante no se le autorizará ningún cambio de calidad, ni característica migratoria". (70)

3).- Ninguna oficina de población de puerto de entrada, ni el servicio central autorizará la internación como transmigrante sin que se acredite previamente - que cuentan con: a).- permiso de admisión del país hacia donde se dirige; b).- permiso de tránsito de los países limítrofes a la República Mexicana comprendidos en su ruta, c).- carta de responsiva del representante legal en México.

(70) Op. cit., p 437

4).- Los menores transigrentes que viajen solos o con personas que no ejerzan la patria potestad, o que viaje sólo uno de los que la ejercen, necesitan el permiso de los padres o del que falte, otorgado ante notario público y debidamente legalizado por el cónsul mexicano más cercano al lugar de la expedición, y traducido en todo caso a nuestro idioma.

5).- Se les recogerá su documentación migratoria en el puerto de salida cuando abandonen el país y se remitirá al servicio central.

6).- Pagarán derechos por servicios migratorios, los cuales se incrementan constantemente por lo que se recomienda consultar previamente en la Secretaría de Gobernación.

III.- VISITANTE.- De acuerdo con el artículo 42-Fracción III de la Ley General de Población, "Es el extranjero que se interna en el territorio nacional, para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta, con autorización para permanecer en el país hasta por seis meses prorrogables, por una sola vez por igual temporalidad, excepto si durante su estancia vive de sus recursos tréidos del extranjero, de las rentas que estos produzcan o de cualquier ingreso proveniente del exterior o para actividades científicas, técnicas, artísticas, deportivas o similares, en que podrán concederse dos prórrogas más".⁽⁷¹⁾

Esta característica migratoria presenta las siguientes modalidades restrictivas.

(71) Op. cit., p 432

1).- Es de una especial importancia, pues el extranjero con permiso previo de la secretaría, puede desarrollar actividades remuneradas o lucrativas, pudiendo en los numerosos casos de excepción permanecer hasta dos años en el país, para el otorgamiento de esta característica migratoria, se requiere que la solicitud la formule la empresa, institución o persona que pretenda utilizar sus servicios, pues estas son responsables solidariamente por el monto de sanciones y en su caso de los gastos de repatriación del extranjero.

Además los contratantes, cuando se trate de empresa, deberán acreditar su legal funcionamiento y estar al corriente en el pago de sus impuestos, así como presentar la lista del personal que labora en la misma para acreditar que no se excede el porcentaje para extranjeros señalado en el artículo 78 de la Ley Federal del Trabajo, y el interesado deberá acreditar su capacidad para poder desempeñar puestos de confianza, científicos, técnicos, acompañándose con la solicitud, diploma o constancia debidamente legalizada y traducida en su caso, a nuestro idioma.

2).- Los que se vayan a dedicar a actividades no remuneradas ni lucrativas, si viajan por su cuenta deben exhibir en el consulado que los documentos, constancias de depósitos bancarios para comprobar su solvencia económica; si lo hacen por cuenta de alguna empresa que los tenga contratados deberán exhibir constancia de que ésta se hace

responsable de los gastos que su viaje y estancia originen. Los documentos deben ser legalizados y en su caso traducidos.

4).- Los que se internen para vivir de sus -- rentas u otros ingresos provenientes del exterior; deben acreditar que cuentan con un ingreso mensual mínimo, cantidad que fija la secretaría y los cuales se incrementan -- constantemente por lo que es recomendable consultar previamente al respecto.

5).- Los científicos y técnicos tienen la --- obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Ex-- tranjeros, además deben capacitar cuando menos a tres me-- xicanos en su especialidad.

6).- Pagarán por la expedición de la autoriz-- ción correspondiente y por cada prórroga, cada seis meses derechos migratorios, cantidades que se encuentran suje-- tas a incremento, por lo que debe consultarse a la Secre-- taría de Gobernación

IV).- CONSEJEROS.- De acuerdo con el artículo 42 Fracción IV de la Ley General de Población, son los ex tranjeros que se autorizan, "Para asistir a asambleas o -- sesiones del consejo de administración de empresas o para prestarle asesoría, y realizar temporalmente funciones -- propias de sus facultades. Esta autorización será hasta -- por seis meses improrrogables, con permiso de entrada y -- salidas múltiples, y la estancia dentro del país en cada-

ocasión solo podrá ser hasta de treinta días improrrogables". (72)

1).- Las actividades podrán ser remuneradas.

2).- Además de la asistencia a sesiones o -- asambleas del consejo, y a la prestación de asesoría, -- las actividades de la persona podrán ser múltiples, siempre y cuando se deriven de las anteriores.

3).- El plazo máximo es de seis meses pero - condicionado a estancias máximas de treinta días, tiempo que el legislador supuso que se podrán desarrollar las - actividades inherentes a dicha característica.

4).- La solicitud la deberá formular el secretario del consejo de administración o persona autorizada de la empresa solicitante, previa comprobación de que éste, se encuentre al corriente del pago de sus impuestos, - acompañando acte constitutivo ó acte notarial, donde se - haga constar que es miembro del consejo de administración, si no existe ninguno de los anteriores documentos por estar en proceso de organización, presentar autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

5).- Los extranjeros en esta característica - pagarán derechos migratorios, cantidad que se encuentra - sujeta a incremento, debe consultarse a la Secretaría de Gobernación.

V).- ASILADO POLITICO.- De acuerdo con el artículo 42 Fracción IV de la Ley General de Población, "ES el extranjero que para proteger su libertad o su vida de-

(73) Op cit., p 432

persecuciones políticas en su país de origen, autorizado - por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren. Si el sellado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria y la misma secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el sellado político se suenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo -- que haya salido con permiso de la propia dependencia.-(73)

Como puede observarse, en esta característica se le otorga amplia facultad discrecional a la Secretaría de Gobernación para:

1).- Determinar cuando el extranjero corre -- riesgo de perder su libertad o su vida con motivo de persecuciones políticas en su país de origen.

2).- Decidir, en virtud de las circunstancias concretas, el tiempo necesario que lo ha de autorizar para otorgarle la característica migratoria.

3).- En cada caso y en función de la estancia en nuestro país, proceder al otorgamiento de una característica o calidad distinta que le permita el sellado desarrollar actividades para su subsistencia.

(73) Op cit., p 432

4).- Otorgar los permisos para que el esilado se ausente del país.

5).- Determinar el sitio en que debe residir y las actividades a que se deben dedicar.

6).- Para decidir si desaparecieron las circunstancias que motivaron el seilo político y darle a los interesados un plazo de treinta días para abandonar el país.

Los extranjeros en esta característica deberán inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros en un plazo de treinta días contados a partir de la fecha que obtenga su documentación, quedando exento del pago de derechos por su autorización pero pagará por revalidación - anual derechos migratorios, cantidades sujetas a incremento.

VI.- ESTUDIANTES.- De acuerdo con el artículo 42 Fracción VI de la Ley General de Población, "Son los extranjeros que se internan al país, para iniciar, completar o perfeccionar estudios en planteles educativos o instituciones oficiales o particulares incorporadas o con autorización oficial, con prórrogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que duran sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva, pudiendo ausentarse del país, cada año hasta por ciento veinte días en total".⁽⁷⁴⁾

⁽⁷⁴⁾ Op. cit., p 433

Este característica migratoria tiene las siguientes modalidades:

1).- Deben realizar sus estudios en la República y solo en planteles oficiales o incorporados a la Secretaría de Educación Pública ó a la Universidad Nacional Autónoma de México y cuando se trate de maestría, doctorado o especialidad, además deberán presentar título legalizado por el cónsul mexicano que corresponde.

2).- No se les permite trabajar, ni desempeñar actividades lucrativas, por lo que necesitan comprobar su solvencia económica que debe ser periódica e ininterrumpida para su sostenimiento y el de sus familiares a los cuales sólo se les podrá autorizar su internación si acreditan su parentesco dentro del primer grado.

Las cantidades mínimas que debe recibir mensualmente el extranjero, para su sustento, las fija la Secretaría de Gobernación las cuales se incrementan constantemente.

3).- Para la obtención de la revalidación - anual, aparte de acreditar lo señalado en el inciso anterior, deberán hacer la comprobación efectiva de sus estudios, presentando constancia de calificaciones que concuerden con el programa de estudios, ya que son causas de cancelación de esta característica, la interrupción de estudios, la expulsión o el ser reprobado en forma que no puedan pasar de grado.

VII.- VISITANTE DISTINGUIDO.- De acuerdo con-

el artículo 42 fracción VII de la Ley General de Población "Son los extranjeros que en casos especiales, de manera excepcional, podrán otorgárseles permisos de cortésia para internarse y residir en el país, hasta por seis meses, e investigadores, científicos o humanistas de prestigio internacional, periodistas o a otras personas prominentes. La Secretaría de Gobernación podrá renovar estos permisos cuando lo estime conveniente."⁽⁷⁵⁾

Esta característica podrá parecer a primera -- vista, repetitiva de la de visitantes, pero quizá el legislador quiso hacer hincapié tratándose de personas de reconocido prestigio internacional, al situarlos dentro de una característica especial, y a la Secretaría es le otorga amplia facultad discrecional para concederles su autorización y entre sus modalidades se pueden señalar:

1).- Se necesita permiso expreso de la Secretaría, para ser documentados, no pagan impuesto migratorio ni requieren visa consular.

2).- Su estancia en el país no crea derechos de residencia, deberán indicar la actividad a desarrollar que deberá ser no lucrativa, ni remunerada, excepto periodistas pero sólo respecto a su profesión.

3).- La autorización máxima es de seis meses y el número de renovaciones queda a juicio de la Secretaría.

VIII.- VISITANTES LOCALES.- El Artículo 42 - Fracción VIII establece, "La Autoridad de migración podrá-

(75) Op. cit., p 433

autorizar a los extranjeros a que visiten puertos marítimos o ciudades fronterizas, sin que su permanencia exceda de tres días." (76)

Esta característica es nueva en la ley y tiene de regular las numerosas personas que normalmente desembarcan en nuestros puertos cuando se encuentran de viaje. Igualmente se refiere a aquellas personas que, por su residencia, cercanas a nuestras fronteras las cruzan con frecuencia con posibilidades de obtener en las oficinas de población que corresponde para el tránsito diario, su tarjeta de identidad de acuerdo con las siguientes condiciones.

1).- Acreditar plenamente su residencia en la población colindante, y ser nacional o naturalizado de ese país, en caso de tener otra nacionalidad se necesita permiso expreso del servicio central, y sujetarse a los exámenes previos de las autoridades sanitarias.

IX.- VISITANTE PROVISIONAL.- El Artículo 42 -- fracción IX de la Ley General de Población establece, "La Secretaría de Gobernación podrá autorizar como excepción hasta por treinta días, el desembarco provisional de extranjeros que lleguen a puertos de mar o aeropuertos con servicio internacional, cuya documentación carezca de algún requisito secundario. En estos casos deberá constituir depósito o fianza que garantice su regreso al país de procedencia, de su nacionalidad o de su origen, si no cumple-

(76) Op. Cit., p 433

con el requisito en el piezo concedido". (77)

Al igual que la característica anterior, en la nueva Ley de Población el legislador ha querido reglamentar una serie de situaciones no contempladas con anterioridad, pero cuyo número se había venido incrementando en los últimos años, a los extranjeros que se internen dentro de las circunstancias que señala esta característica, la autorización correspondiente estará sujeta al siguiente requisito.

1).- Que presenten billete de depósito cuya -- cantidad no puede ser menor al equivalente del costo del boleto de avión de regreso a su país de origen.

D) LOS INMIGRANTES.

De acuerdo con los artículos 44 y 45 de la Ley General de Población, "Es el extranjero que se interne legalmente en el país con el propósito de radicar en él, en tanto adquiere la calidad de inmigrado. Se aceptarán hasta por cinco años y tienen obligación de comprobar a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, que están cumpliendo con las condiciones que les fueron señaladas al autorizar su internación y con las demás disposiciones migratorias aplicables a fin de que sea refrendada anualmente, el procede su documentación migratoria". (78)

Esta calidad se divide en siete características que son, rentistas, inversionistas, profesionales, cargos de confianza, científicos, técnicos y familiares, y como -

(77) Op. cit., p 433

(78) Op. cit., p 433

señalen los artículos anteriores, en esta calidad migratoria los extranjeros adquieren derechos de residencia y -- así tenemos a los:

1.- RENTISTAS.- de acuerdo con el Artículo 48 Fracción I de la Ley General de Población, "Es el extranjero que ha decidido venir a nuestro país para vivir de sus recursos traídos del extranjero, de los intereses que le produce la inversión de su capital en certificados, títulos y bonos del Estado o de sus instituciones nacionales de crédito u otras que determine la Secretaría de Gobernación o de cualquier ingreso permanente que proceda del exterior.

La Secretaría de Gobernación podrá autorizar a los rentistas para que presten servicios como profesores científicos, investigadores, o técnicos, cuando a juicio de ella dichas actividades resulten benéficas para el país.⁽⁷⁹⁾

Esta característica migratoria tiene las siguientes modalidades:

1).- Deberán acreditar fehacientemente ante la Secretaría de Gobernación que sus recursos provienen del extranjero y que sus inversiones las realicen en instituciones nacionales de crédito, las cuales les deben proporcionar ingresos superiores a \$1,000,000.00, por el jefe de familia más \$500,000.00 por cada uno de sus familiares, -- cantidades que pueden aumentar o disminuir mediante acuerdo de carácter general que expide la Secretaría de Gobernación.

⁽⁷⁹⁾ Op. cit., p 434

2).- Serán admitidos bajo la condición de que no se dediquen a ninguna actividad remunerada o lucrativa; pero a criterio de la Secretaría y en forma excepcional podrán ser autorizados para actividades que se consideren resulten benéficas para el país (profesores, investigadores, técnicos o científicos, etc.)

3).- Deberán acreditar mediante certificado médico debidamente legalizado y traducido en caso de internación, o expedido en el país para el caso de cambio de ciudadanía, de que son personas clínicamente sanas.

4).- Pagarán derechos por servicios migratorios por autorización y por cada refrando anual.

5).- El Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos en sus Artículos 294 y 295 establecen, "A los inmigrantes en general se les concede libre importación de su menaje de casa, para lo cual tienen un plazo de un año a partir de la fecha de expedición de su documento migratorio para importarlo, y se puede ampliar seis meses más siempre que lo solicite quince días antes del vencimiento a la Dirección General de Aduanas". (80)

El artículo 23 de la Ley del Registro Federal de Vehículos, establece que "se les autoriza en esta característica la importación temporal de sus vehículos, el permiso se les otorga la aduana del punto por donde se internan, presentando título de propiedad". (81)

(80) "Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos" citado por BRAVO Caro, Rodolfo. "Guía del Extranjero" (México: Edit. Porrúa, S.A., 1986), p. 263.

(81) "Ley Del Registro Federal de Vehículos". México: Edit. Pac. 1986), p 114

II.- INVERSIONISTAS.- La Ley General de Población en su artículo 48 Fracción II establece, "Son los extranjeros que se internan al país con el propósito de invertir su capital en la industria, de conformidad con las leyes nacionales, y siempre que la inversión contribuya al desarrollo económico y social del país".⁽⁸²⁾

Esta característica migratoria tiene las siguientes modalidades:

1).- El permiso se les concederá exclusivamente para que inviertan su capital en ramas de la industria que no sean exclusivas del estado, previa denuncia de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

2).- La inversión mínima a que se refiere el párrafo anterior será de \$20,000.000.00 si pretende establecerse en zonas industriales del Distrito Federal o zona metropolitana; y de \$10,000.000.00 si lo hace en lugar distinto, cantidades sujetas a incremento por lo que debe consultarse a la Secretaría de Gobernación.

3).- El extranjero junto con su solicitud deberá acompañar un proyecto de escritura constitutiva, donde los socios mexicanos en la que manifiesten su conformidad para la participación del extranjero como inversionista y el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores en relación a las condiciones de su participación en el capital de la sociedad.

⁽⁸²⁾ "Ley General de Población" op. cit., p 434

4).- Para garantizar que se realizará la inversión en los términos de la autorización, el extranjero deberá presentar un billete de depósito expedido por Nacional Financiera, S.N.C., en favor de la Secretaría por el 10% de su inversión hasta un máximo de \$2,000.000.00, cantidad que se perderá en favor del Erario Nacional si no demuestra que realizó la inversión en el tiempo concedido y cuyo plazo máximo puede ser hasta de un año, o por el contrario se le reintegrará si comprueba a satisfacción de la Secretaría su realización.

5).- El extranjero y la sociedad, tienen la obligación de dar aviso a la Secretaría dentro de los quince días siguientes cualquier modificación de la inversión autorizada, esta obligación deberá estipular en el contrato social, y para el caso de que el inversionista transmite los derechos sobre su inversión, se le señalará un plazo de sesenta días para abandonar el país definitivamente, cancelándose su documentación migratoria.

6).- Pagarán derechos por servicios migratorios por autorización y cada refrendo anual.

III.- PROFESIONAL.- El artículo 46, fracción III de la Ley General de Población establece que, "Para ejercer una profesión sólo en casos excepcionales y previo registro del título ante la Secretaría de Educación Pública". (83)

Esta característica migratoria tiene las siguientes modalidades:

1).- Los casos excepcionales que señale esta fracción queden a juicio de la Secretaría y que no estén determinados por la Ley ni el reglamento, y en los contadísimos casos que se autorizen, necesite el solicitante previamente haber registrado su título y obtener la cédula -- profesional ante la Dirección General de Profesiones.

2).- Por lo que se refiere a extranjeros que sean profesores en alguna rama de la ciencia o de la técnica, cuando se trate de disciplinas que sean insuficientemente cubiertas por mexicanas o que aún no se enseñan y que tengan reconocida competencia, se les podrá otorgar el permiso correspondiente, previa anuencia de la Secretaría de Educación Pública, y que además el solicitante sea dependiente de una Institución Oficial o incorporada. Aunque en la práctica se autoriza a profesores, aún de materias que se enseñan en México, por carencia en ciertas áreas de personal docente suficiente en nuestro país, la Universidad - Nacional Autónoma de México, es un buen ejemplo.

3).- Los autorizados en esta característica gozarán derechos por Servicios Migratorios.

IV.- CARGOS DE CONFIANZA.- El artículo 48 fracción IV de la Ley General de Población, establece que: "Es el extranjero que se interna al país para asumir cargos de dirección u otros de absoluta confianza en empresas o instituciones establecidas en la República, siempre que a juicio de la Secretaría de Gobernación no haya duplicidad de cargos y que el servicio de que se trate amerite la inter-

nación". (84)

Esta característica tiene las siguientes modalidades:

1).- Es una disposición que otorga un empleo - margen de discrecionalidad a la Secretaría, ya que bajo esta característica pueden ser canalizadas las personas que no cumplen en la realidad una estricta función de "Absoluta confianza, dirección o sin duplicidad de cargo".

2).- La solicitud se debe hacer por medio del representante legal de una empresa o institución establecida dentro de la República Mexicana, que acredite su legal funcionamiento y con un capital mínimo, que viene a ser el mismo señalado para el inversionista, y anexo a esta una lista del personal que labore en la misma con especificación de nombre, nacionalidad, puesto, sueldo y Registro Federal de Contribuyentes.

3).- La empresa solicitante adquiere la obligación de informar a la Secretaría cualquier circunstancia - que modifique o contraríe la autorización concedida en un plazo que no excederá de quince días a partir del hecho y a pagar en su caso todos los gastos que se originen.

4).- Pagarán derechos por Servicios Migratorios.

5).- CIENTIFICO.- El artículo 48 fracción V de la Ley General de Población, establece, que, "Es el extranjero que se interna para dirigir o realizar investigaciones científicas, para difundir sus conocimientos científi-

(84) Op. cit., p 434

cos, preparar investigadores o realizar trabajos docentes, cuando estas actividades sean realizadas en interés del desarrollo nacional a juicio de la Secretaría de Gobernación, tomando en consideración la información general que al respecto le proporcionen las instituciones que setien conveniente consultar". (85)

Estas características tiene las siguientes modalidades:

1).- Las actividades que contempla esta característica son varias: dirigir la investigación, realizar la investigación, difundir los conocimientos científicos, preparar investigadores y efectuar labores de docencia, el desarrollo de cualquiera de estas actividades puede servir de base para el otorgamiento de la autorización.

2).- Consideramos que es excesiva la medida, en que se da facultad a la Secretaría de Gobernación para que discrecionalmente consulte a las instituciones que setien convenientes, puesto que no será dicha secretaría, la capacitada para una consulta de esa naturaleza y debería ser en la ley donde se obligará a la propia secretaría a consultar instituciones como la Universidad Nacional Autónoma de México, El Instituto Politécnico Nacional, el Consejo de Ciencia y Tecnología por señalar algunos, o que el extranjero tramitará previamente su enuncia en dichas Instituciones respecto a la actividad a que piensa dedicarse-

(85) Op. cit., p 435

en nuestro país.

3).- El interesado deberá comprobar a satisfacción de la secretaría que tiene la suficiente capacidad en la actividad que pretende desempeñar, acompañando el título correspondiente y cuando por la naturaleza del trabajo no se requieran ni las leyes lo exijan, la secretaría cuando lo estime necesario, justificará a su satisfacción que posee dicha capacidad y conocimientos en la materia o especialidad a que se dedique.

4).- Tiene la obligación de instruir en su especialidad, cuando menos a tres mexicanos, pero lo cual -- dentro de un plazo de sesenta días contados a partir de la fecha que tome posesión de su cargo, deberá indicar sus -- nombres, domicilios de los mismos y el período que requiere la instrucción.

5).- Pagarán derechos por servicios migratorios por su autorización y por cada refrendo anual.

VI.- TECNICO.- El Artículo 48 fracción VI de la Ley General de Población establece, "Es el extranjero que se interna para realizar investigación aplicada dentro de la producción o desempeñar funciones técnicas o especializadas que no pueden ser prestadas, a juicio de la Secretaría de Gobernación, por residentes en el país". (86)

Esta característica tiene las siguientes modalidades.

1).- A diferencia de la característica señalada

de en el inciso anterior en que la labor la dedica a la investigación básica, el técnico la aplica, quedando nuevamente a entera discrecionalidad de la secretaría decidir si - no existen residentes en el país (nacionales o extranjeros) que puedan desempeñar las funciones técnicas o especializadas del extranjero, al igual que la característica anterior consideramos que por la complejidad en ciertas actividades, no es la secretaría la capacitada para tomar esa decisión.

2).- En caso de que el solicitante sea una empresa, deberá hacerlos por conducto de un representante legal, acreditar su legal funcionamiento y acompañar lista de personal, así como, título profesional o certificado de capacidad técnica del extranjero.

3).- Al igual que el científico tiene la obligación de instruir cuando menos a tres mexicanos.

4).- Pagará por autorización y por cada refrendo anual, derechos migratorios.

VII.- FAMILIARES.- El artículo 48 fracción VII de la Ley General de Población, establece que, "Son los extranjeros que se internan al país para vivir bajo la dependencia económica del cónyuge o de un pariente consanguíneo, inmigrante o inmigrado o mexicano en línea recta sin límite de grado o transversal hasta el segundo.

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

Esta característica tiene las siguientes modalidades:

1).- El solicitante deberá ser la persona bajo cuya dependencia económica vaya a vivir el interesado y el cual deberá ser inmigrante, inmigrado o mexicano y acompañar los actas de matrimonio o de nacimiento debidamente legalizadas por el cónsul mexicano que corresponda y en su caso traducidas a nuestro idioma por perito autorizado para acreditar el parentesco.

2).- Los autorizados en esta característica, no podrán desempeñar ningún trabajo remunerado salvo en los casos y situaciones que señale el reglamento y su existencia se sujeta a la permanencia en el país de quien dependen económicamente.

3).- Pagan por autorización y por cada refrendo anual derechos por servicios migratorios, cantidades en jetes e incremento por lo que debe consultarse la Secretaría de Gobernación.

E) LOS INMIGRADOS.

La tercera gran calidad migratoria en que pueden clasificarse los extranjeros, al lado de los no inmigrantes e inmigrantes, es la calidad de inmigrado y el artículo 52 de la Ley General de Población, establece, que "es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en-

el país". (88)

Los inmigrantes pueden dedicarse a cualquier actividad lícita sin perjuicio de la secretaría y para obtener esta calidad es necesario:

1).- Que el extranjero haya residido legalmente en el país por cinco años como inmigrante, solicitado y obtenido anualmente el refrendo de su documentación migratoria, habiendo observado las disposiciones establecidas en la ley, su reglamento y la autorización concedida por la secretaría.

2).- Solicitar dentro de los seis meses posteriores al vencimiento de su cuarto refrendo anual, la calidad de inmigrado, acompañando los documentos que acrediten que subsisten las causas de admisión en el país, así como un certificado de no antecedentes penales expedido por la autoridad policial que corresponde a su domicilio, si es mayor de edad.

3).- Obtener la declaración expresa de la Secretaría de Gobernación, ya que ésta, en ejercicio de su facultad discrecional, puede autorizarla o negarla y en su caso otorgar un plazo para abandonar el país o para regularizarse en la calidad y con las condiciones que el mismo oficio de negativa establece.

4).- Una vez obtenida la calidad de inmigrado el extranjero adquiere la residencia definitiva y puede dedicarse a cualquier actividad lícita y remunerada, con las

limitaciones que imponga la Secretaría de Gobernación, de acuerdo con el reglamento y demás disposiciones aplicables.

**F).- LIMITACIONES GENERALES PARA EXTRANJEROS -
EN LAS CALIDADES MIGRATORIAS.**

En este apartado comentaremos las disposiciones más relevantes de la Ley General de Población, que se refiere a la condición jurídica de los extranjeros en las tres calidades migratorias analizadas, y que limitan de una manera importante su estancia y actividades en nuestro país y - de las cuales sobresalen las siguientes:

1).- El Artículo 38 de la Ley General de Población señala: "Es la facultad de la Secretaría de Gobernación suspender o prohibir la admisión de extranjeros, cuando así lo determine el interés nacional."⁽⁸⁹⁾

En este artículo se establece claramente la facultad otorgada a la Secretaría de Gobernación de formular y conducir la política migratoria, por la Administración Pública.

2.- El artículo 43 de la citada ley establece: "La admisión al país de un extranjero lo obliga a cumplir estrictamente con las condiciones que se le fijan en el permiso de internación y las disposiciones que establezcan las leyes respectivas".⁽⁹⁰⁾

⁽⁸⁹⁾ Op. cit., p 431

⁽⁹⁰⁾ Op. cit., p 433

El elemento extranjero en nuestro país, no puede dedicarse a ninguna otra actividad distinta de la autorizada en el oficio de internación, con las restricciones que en el mismo se señalen y para cualquier cambio se requiere el consentimiento previo de la Secretaría de Gobernación y su incumplimiento trae aparejada una sanción.

3).- Los Artículos 45 y 46 de la Ley General de Población señalan; "Los inmigrantes se aceptan hasta por -- cinco años y deberán comprobar a fin de que se les refrende anualmente su documentación que están cumpliendo con las -- condiciones que le fueron señaladas al autorizarlos y en caso de que dejare de satisfacer la condición a que está supeditada su estancia en el país, deberá comunicarlo a la secretaría dentro de los quince días siguientes a fin de que se proceda a la cancelación de su documentación y se le señale un plazo para abandonar definitivamente el país o se le concede término para regularización a juicio de la propia secretaría". (91)

Los extranjeros en esta calidad deben acreditar en cada refrendo anual que continúan subsistiendo las causas de su admisión al país, y en caso de no hacerlo se cancelará su documentación migratoria y las de sus familiares si los hubiere.

4).- Disposiciones que establecen límites de ausencias del país a los extranjeros que residen como inmigrantes e inmigrados:

(91) Op. cit., p 436

Artículo 47.- "El inmigrante que permanezca fuera del país dieciocho meses en forma continua, o con intermitencias, perderá tal calidad, 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, salvo lo que determine en casos excepcionales la Secretaría de Gobernación.

La propia secretaría podrá autorizar la salida del país por la temporalidad y veces que juzgue convenientes, sin la aplicación de lo dispuesto en este artículo y el 56 a los inmigrantes que hayan solicitado su calidad de inmigrado, mientras ésta no se resuelva". (92)

Artículo 56.- "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. Los períodos de diez años se computarán a partir de la fecha de la declaratoria de inmigrado, en la forma y términos que establezca el Reglamento". (93)

Con estas disposiciones el legislador ha considerado que si el inmigrante u el inmigrado, son extranjeros

(92) Op. Cit., p 434

(93) Op. cit., p 436

que se encuentren en período de asimilación a nuestra sociedad y deben permanecer en ella el mayor tiempo posible, pero también se acertado que la ley otorgue a la secretaría facultades para ampliarlos en cada caso concreto, ya que debe considerarse que excepcionalmente la actividad a que se dedique el extranjero lo obligue a efectuar constantes viajes de negocios al extranjero y no lo haga con el propósito de no residir en México.

5).- Los artículos 49 y 50 de la Ley General de Población, establece que: "La internación y permanencia en el país de científicos o técnicos extranjeros los obligue a instruir en su especialidad a cuando menos tres mexicanos y cuando realicen estudios o investigaciones a entregar a la secretaría un ejemplar de dichos trabajos, aún cuando éstos se terminen, perfeccionen o impriman en el extranjero". (94)

Dentro de los treinta días posteriores a su llegada al país los citados extranjeros deben informar a la secretaría el nombre de los mexicanos a los cuales instruirán en su especialidad y junto con la solicitud de prórroga o refrendo deben acompañar una carta firmada por los mismos, en la que se indique en que ha consistido la instrucción y el grado de aprendizaje. Por lo que se refiere a los estudios no existe un control adecuado por parte de la secretaría.

(94) Op. cit., p 434

6).- El artículo 60 de la repetida Ley señala que, "Para que un extranjero pueda ejercer otras actividades, además de aquellas que le hayan sido expresamente autorizadas, requiere permiso de la Secretaría de Gobernación". (95)

Ello significa que para cualquier cambio o ampliación de actividad, se requiere el permiso previo de la Secretaría, después de cumplir con las formalidades que la misma establece.

7).- Los artículos 63 y 65 de la Ley General de Población señalan, "Los inmigrantes y los no inmigrantes (visitantes, estudiantes, técnicos, y científicos) deberán inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su internación y los extranjeros registrados están obligados a dar aviso al citado registro de sus cambios de característica, calidad migratoria, domicilio, nacionalidad, estado civil, actividad, dentro de los treinta días posteriores al cambio". (96)

8).- El artículo 66 de la Ley en cuestión señala:

"Los extranjeros por sí mismos o mediante apoderado solo podrán adquirir bienes inmuebles, mediante permiso expreso de la Secretaría de Gobernación y de Relaciones Exteriores". (97)

(95) Op. cit., p 437

(96) Op. cit., p 438

(97) IBIDEM

Solamente los visitantes, consejeros, estudientes, sellados políticos, visitantes, distinguidos, inmigrantes e inmigrados, mediante permiso expreso de la Secretaría de Gobernación y de Relaciones Exteriores pueden adquirir bienes en cualquier lugar del país con excepción de las zonas federales, que son las comprendidas en una faja de 50 kilómetros a lo largo de las costas y de cien kilómetros a lo largo de las fronteras. En estas zonas pueden adquirir los derechos derivados de un fideicomiso sin que necesiten permiso de la secretaría por no tratarse de derechos reales y la Secretaría de Relaciones Exteriores concede permiso a las instituciones nacionales de crédito para adquirir como fiduciarias, bienes inmuebles.

9).- El artículo 67 de la Ley General de Población establece que.- "Las autoridades de la República, sean federales, locales o municipales, así como los notarios públicos, los que substituyen a éstos o hagan sus veces, los contadores públicos y corredores de comercio, están obligados a exigir a los extranjeros que tramitan ante ellos asuntos de su competencia, que previamente les comprueben su legal residencia en el país y que sus condiciones y calidad migratoria les permiten realizar el acto o contrato de que se trate, o en su defecto, el permiso especial de la Secretaría de Gobernación; excepcionalmente, en caso de urgencia no se exigirá la comprobación mencionada en el otorgamiento de poderes o testamentos. En todos los casos, darán aviso a la expresada secretaría en un plazo no mayor de quince días,

a partir del acto o contrato celebrado ante ellas". (98)

Lo anterior pone de manifiesto que los extranjeros, para la constitución de sociedades, otorgamiento de mandatos o testamentos o de cualquier otro acto que requiere la intervención de un fedatario, los otorgantes deben de comprobar su legal estancia en el país así como -- que su calidad migratoria les permite realizar dichos actos, o en su defecto, que poseen el permiso necesario que para los mismos les hubiere concedido la Secretaría de Gobernación.

1D).- El artículo 68 de la multicitada ley señala: "Los jueces u 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.

"En todos los casos deberán asentarse las comprobaciones a que se refiere este artículo y darse aviso a la Secretaría de Gobernación del acto celebrado". (99)

En los actos del estado civil y tratándose de matrimonio, siendo extranjeros ambos contrayentes deben -- comprobar su estado civil y legal estancia en el país, mediante la presentación de la documentación migratoria ante el juez u oficial del Registro Civil correspondiente.

(98) IBIDEM

(99) Op. cit., p 439

Si uno de los contrayentes es mexicano, necesita obtener permiso expreso de la Secretaría de Gobernación.

Cuando se trate de divorcio en México únicamente los visitantes, sellados políticos, estudiantes, visitantes distinguidos, inmigrantes e inmigrados, pueden tramitar su divorcio y para ello deben solicitar que la Secretaría de Gobernación les expida un certificado de su legal residencia en el país y de que poseen la calidad migratoria que les permita realizar el acto.

11).- El artículo 69 de la repetida Ley señala: "Ninguna autoridad judicial o administrativa dará trámite al divorcio o nulidad de matrimonio de los extranjeros, si no se acompaña la certificación que expida la Secretaría de Gobernación de su legal residencia en el país y de que sus condiciones y calidad migratoria les permite realizar tal acto." (100)

Véase lo comentamos en la última parte del inciso anterior.

(12).- El artículo 70 establece: "En relación con las materias de que esta Ley se ocupa, los extranjeros pagarán los derechos que determinen las disposiciones fiscales correspondientes". (101)

Los extranjeros en México pagarán derechos -- por servicios migratorios, refrendos, prerrogas, revalidaciones, etc., conforme a la tabla que al respecto establece la Ley Federal de Derechos citada.

(100) Op. Cit., p 440

(101) IBIDEM

13).- El artículo 72 de la Ley General de Población señala: "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 abrirse éste, indicando -- además el delito de que sean presuntos responsables y la - sentencia que se dicte.

Los jueces u oficiales del Registro Civil y los jueces en materia civil o de lo familiar, comunicarán a la Secretaría de Gobernación, los cambios del estado civil de los extranjeros dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que quede firme el acto, sentencia, o resolución de que se trate". (102)

Los extranjeros al igual que los mexicanos están obligados a respetar las leyes del país y en caso de la comprobación de un delito independientemente de la aplicación de la pena, puede traer como consecuencia su deportación del país.

14).- El artículo 74 de la Ley General de Población señala, "Nadie deberá dar ocupación a extranjeros que no comprueben previamente su legal estancia en el país, y - sin haber obtenido la autorización específica para prestar ese determinado servicio". (103)

La persona o empresa que contrate personal extranjero, violando la disposición anterior se hará acredo-

(102) *IBIDEM*

(103) *Op. cit.*, p 441

ra a una multa por parte de la Secretaría de Gobernación, - el monto variará según las circunstancias del caso.

Como se podrá apreciar independientemente de - las limitaciones que la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fija a los extranjeros en el goce de alguna de sus garantías individuales, la Ley General de Población y su Reglamento establece severas medidas que limitan de una manera muy importante la estancia del extranjero en nuestro país, medidas que no alcanzan a la generalidad de la población.

G).- JURISPRUDENCIA Y EJECUTORIAS SOBRESALIENTES EN MATERIA MIGRATORIA.

Por ser la jurisprudencia una importante fuente formal en nuestro derecho y con el objeto de integrar - lo mejor posible el presente trabajo, en este apartado señalaremos y comentaremos algunas ejecutorias que se relacionen con las calidades y características migratorias de los extranjeros en nuestro país, sustentadas tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como por los - Tribunales Colegiados de Circuito, publicadas en el apéndice al Semanario Judicial de la Federación, obligatorias en los términos de los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, reformados que se reglamentaría de los artículos 103 y 109 Constitucionales, así tenemos:

"EXTRANJEROS, FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA LEGISLAR SOBRE LA CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS

"Los artículos 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 50 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización no limitan la facultad legislativa del Congreso de la Unión a los Derechos Públicos de los Extranjeros, sino también comprenden los derechos privados, puesto que ambos preceptos legales reservan en exclusiva al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de condición jurídica de los extranjeros y el de modificar o restringir los derechos civiles de que gozan éstos.

Séptima Época, Primera Parte:

"Vol. 52, Pág. 42. A.R. 6044/71. Emory Frank Tenos Unanimidad de 18 votos.

"Vol. 54 Pág. 25 A.R. 3136/72. Hermann Matthew-Van Den Hengel y Coag. Unanimidad de 19 votos.

"Vol. 55, Pág. 32 A.R. 1695/72. Berry R. Epstein Unanimidad de 17 votos.

"Vol. 56, Pág. 25. A.R. 2183/72. Francisca Ochoa de Arredondo y Coag. (acums). Unanimidad de 17 votos.

"Vol. 56, Pág. 23. A.R. 106/72. David S. Cohen.. (104)"
Unanimidad de 17 votos.

En el capítulo Segundo de este trabajo relativo a la condición jurídica de los extranjeros en el derecho positivo mexicano, se trató la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en esta materia y se señaló que desafortunadamente no existe en nuestro país un código de extranjería que aglutinara en el mismo todas las disposiciones relativas al tema.

MIGRACION SUSPENSION IMPROCEDENTE.

La sociedad está interesada en que se cumplan con toda exactitud las disposiciones de la Ley de Migración, por lo que contra la aplicación de tales disposiciones no procede la suspensión.

"Quinta Epoca:

"Tomo VIII, Pág. 331. Rodríguez Suárez Manuel.

"Tomo XV, Pág. 239. Sereno Angelo y Coaga.

"Tomo XV, Pág. 1466. Chesneau Bertha Coaga.

"Tomo XV, Pág. 1466. Mhojageiam Harootune y Coaga.

"Tomo XV, Pág. 1466. Chong Alfonso y Coaga. (105)"

Se establece claramente el principio, que en materia migratoria no procede la suspensión, en virtud de que se considere que sería en perjuicio del interés social, razón por la cual en la práctica son muy pocas las amparos -- que se interponen en esta materia.

(105) "JURISPRUDENCIA" Tribunal Pleno, Novena Parte. Tomo 136, op. cit., p. 193

"DIVORCIO O NULIDAD DE MATRIMONIO DE EXTRANJEROS. CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTICULOS 35 y 39 DE LA LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION.

"Los artículos 35 y 39 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, que establece los requisitos que han de sujetarse los extranjeros, a fin de que se tramiten y obtengan en su caso el divorcio o nulidad de su matrimonio, fueron expedidos por el Congreso de la Unión de conformidad con las facultades que a éste concede el artículo 73, fracción 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dictar leyes relativas a la condición jurídica de los extranjeros.

"Séptima Época, Primera Parte:

"Vol. 52, Pág. 39. A.R. 6044/71. Emory Frank Tenos. Unanimidad de 18 votos.

"Vol. 54 Pág. 23. A.R. 3136/72. Herman Matthew Van Den Hengel y Coag. Unanimidad de 19 votos.

"Vol. 55, Pág. 30 A.R. 1695/72. Berry R. Epstein Unanimidad de 17 votos.

"Vol. 56, Pág. 22 A.R. 2183/72. Francisca Ochoa de Arredondo y Coag. (Acum.) Unanimidad de 17 votos.

"Vol. 58, Pág. 22. A.R. 106/72. David S. Cohen. Unanimidad de 17 votos. (106)

"DIVORCIO DE EXTRANJEROS. REQUISITOS LEGALES QUE DEBEN SATISFACER PARA PROMOVERLO.

"No es verdad que el último párrafo del artículo 35 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización esté confundiendo los conceptos de domicilio y residencia, al decir que ninguna autoridad judicial o administrativa dará trámite a un procedimiento de divorcio o nulidad de matrimonio de los extranjeros, si no se acompaña la certificación de la Secretaría de Gobernación respecto a la residencia legal en el país y a que su condición y calidad migratoria lo permitan, ya que tal precepto, aunque en sus primeros párrafos se refiere al domicilio, no está estableciendo, como único requisito para ejercitar la acción de divorcio, el estar domiciliado el extranjero en la República, sino que, además, con los documentos que para tal efecto le expide la Secretaría de Gobernación deberá acreditar su legal residencia y la calidad migratoria del mismo a fin de que pueda promover el juicio de divorcio.

Séptima Época, Primera Parte:

"Vol. 52, Pág. 38 A.R. 5044/71. Emory Frank - Tenos. Unanimidad de 18 votos.

"Vol. 54, Pág. 23. A.R. 3136/72. Hermann Matheu Van Den Hengel y Coag. Unanimidad de 19 votos.

"Vol. 55, Pág. 29 A.R. 1695/72. Barry R. Epstein Unanimidad de 17 votos.

"Vol. 56, Pág. 21. A.R. 2183/72. Francisco Ochoa de Arredondo y Coags. (Acums). Unanimidad de 17 votos.

"Vol. 58 Pág. 21. A.R. 106/72. David S. Cohen.
Unanimidad de 17 votos." (107).

Comentario a las dos últimas tesis citadas:

Los artículos citados de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, fueron transcritos en los artículos 69 y 119 de la Ley General de Población, y el criterio de la Secretaría de Gobernación al respecto establece que únicamente pueden obtener el certificado de legal estancia, - los extranjeros que se encuentran en las siguientes calidades migratorias, visitantes, exilados políticos, estudiantes, visitantes distinguidos, inmigrantes e inmigrados, a fin de que estos puedan estar en posibilidades de tramitar su divorcio o nulidad de matrimonio.

"EXTRANJEROS, PROHIBICION A LOS, PARA ADQUIRIR TIERRAS, DE ACUERDO CON LO PRESCRITO EN EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

"El artículo 27, fracción I, de la Constitución Federal declara: "En una franja de cien kilómetros a lo largo de la frontera y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas". Ahora bien, el espíritu que anima a la prohibición constitucional excluye la adquisición de tierras en la zona prohibida por parte de extranjeros, aún a través de la posesión, pues la simple prolongación de hecho conduciría mediante la prescripción a la adquisición del dominio y con ello quedarían burlados los altos propósitos

(107) "JURISPRUDENCIA", Tribunal Pleno, Primera Parte, Tesis 25, ap. cit., p. 61

de la norma constitucional.

"Quinta Epoca: Tomo CXXVII, Pág. 109, A.D. 5486/
"54. Eva Lleca Vda. de González. Mayoría de 4 vo
tos". (108)

Es la denominada zona prohibida y al tratar en -
el presente trabajo el tema derechos, obligaciones y restric
ciones que establece la constitución para los extranjeros en
el goce de sus garantías individuales, se desarrolló "La res
tricción al derecho de propiedad", en el que se indicó al -
igual que en la ejecutoria, que los extranjeros no pueden ad
quirir el dominio directo, pero si los derechos derivados de
un fideicomiso, sin que necesiten el permiso de la Secretaría
de Gobernación, por no tratarse de derechos reales (artículos
10. y 20. de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo --
27 Constitucional, 67 de la Ley General de Población 127 del
Reglamento de la misma y 60. del acuerdo que autoriza a la--
Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder permiso a
instituciones nacionales de crédito para adquirir como fidu
ciarias, bienes inmuebles).

"EXTRANJEROS, DELITO PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE POBLACION
NO CONFIGURADO.

"El artículo 101 de la Ley General de Población-
(correspondiente a la fracción III del artículo 95 de la Ley
anterior en la materia), establece la imposición de pena al
extranjero que, por la realización de actividades ilícitas o

(108) "JURISPRUDENCIA" Tercera Sala, Cuarta Parte II, To
mo 220, op. cit., p. 632

deshonestas, viole los supuestos a que está condicionada su estancia en el país. Según se desprende de la lectura del precepto que lo prevée, para que el delito se tipifique se requiere que la conducta del agente sea reiterada y, por lo tanto, que viole los supuestos a que está condicionada su estancia en el país; esto es, que se dedique a actividades ilícitas o deshonestas, lo cual implica en el activo la habitualidad o repetición de esas actividades - contrarias a derecho, como presupuesto lógico para integrar el cuerpo del delito, por lo que la comisión de un solo hecho ilícito no es suficiente para tal efecto.

Séptima Época, Segunda Parte:

"Vol. 85, Pág. 46 A.D. 3572/75. Saul Quintero Quintero Mayoría de 4 votos.

"Vol. 87, Pág. 29. A.D. 4932/75. Giovanni Lozar Sorreal. Unanimidad de 4 votos.

"Vol. 90, Pág. 51. A.D. 369/75. Peter Joseph Nickertz. 5 votos.

"Vols. 91-96 Pág. 23. A.D. 2175 Richard W. De moss Unanimidad de 4 votos.

"Vol. 103-108, Pág. 97 A.D. 4373/77. Mertha - Janet, Morales Martínez, Unanimidad de 4 votos"

"(109)

Señala los requisitos para integrar el cuerpo del delito de los extranjeros que realicen actividades ilícitas

(109) "JURISPRUDENCIA", Primera Sala, Segunda Parte I, - Tesis 117, op. cit., p. 242.

citas o deshonestas, contraviniendo las condiciones impuestas en la autorización otorgada por la Secretaría de Gobernación para su legal estancia en el país.

CONCLUSIONES

Primera.- En el transcurso de la historia, el régimen jurídico de los extranjeros no ha sido estable en lo que hace a personas y bienes. Tal régimen ha recibido la influencia de factores culturales, económicos y políticos.

Segunda.- Los extranjeros en México, durante la época colonial, tuvieron limitantes por la política de aislamiento que España imponía a sus colonias.

Tercera.- En el México Independiente, se inicia un tratamiento liberal a los extranjeros, con la intención de resolver el problema de escasez demográfica.

Cuarta.- La Ley Vallarta, de Extranjería y Naturalización, tiene la virtud de pretender ordenar y sistematizar los derechos y obligaciones de los extranjeros con tendencia igualitaria respecto a los mexicanos, excepción hecha de la materia política.

Quinta.- En la Constitución de 1917, en vigor, se previene con claridad que es facultad federal regular la condición jurídica de los extranjeros.

Sexta.- Sería deseable la expedición de un Código de Extranjería que aglutinara, todas las disposiciones legales aplicables a extranjeros y que están dispersas en nuestra legislación vigente. De esa manera también se evitaría que hubiese repeticiones innecesarias.

Séptima.- El otorgamiento de amplias facultades discrecionales a la Secretaría de Gobernación, en mat

ria migratoria ha recibido críticas en la doctrina mexicana, plenamente justificadas.

Octava.- La prevalencia de un criterio discrecional otorgado a la Secretaría de Gobernación, ha afectado intereses de extranjeros que se internan al país, en virtud de la inseguridad jurídica que sobreviene.

Novena.- Las facultades discrecionales de la Secretaría de Gobernación, de alcances tan ilimitados, podrían encauzarse por estudios demográficos especializados que se elaboraran por personas o instituciones altamente capacitadas.

Decima.- La Ley General de Población, en lo que atañe a la internación al país de técnicos o científicos, no cumple con las aspiraciones que la misma requiere pues, las decisiones no son lo válidas y objetivas que debieran ser.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- ARCE, Alberto G. "Derecho Internacional Privado". México, Universidad de Guadalajara, 1973
- 2.- ARELLANO García, Carlos. "Derecho Internacional Privado". México Edit. Porrúa, S.A., 1986.
- 3.- BRAVO, Cero, Rodolfo, "Guía del Extranjero". México, Edit. Porrúa, S.A., 1986.
- 4.- CALVO, Carlos. "Derecho Internacional Teórico y Práctico de Europa y América". Tomo I, Francis 1868.
- 5.- FERRER Gamboa, Jesus. "Derecho Internacional Privado-Curso Gráfico". México Edit. Limusa, Segunda Edición. 1985.
- 6.- CARRILLO, Jorge, Aurelio "Apuntes de Derecho Internacional Privado". México, Universidad Iberoamericana, - 1978.
- 7.- GARCIA Maynes, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho". México, Edit. Porrúa, S.A., 1980.
- 8.- GAMBA, José M. "Leyes Constitucionales de México durante el Siglo XIX". México, Oficinas Tip. de la Sra. de Fomento, 1901.
- 9.- MUÑOZ Meany, Enrique. CAMEY Herrera, Julio, HALL Lloreda, Carlos. "Derecho Internacional Privado". Guatemala, 1953.
- 10.- PEREZ NIETO Castro, Leonel. "Derecho Internacional Privado. México, Textos Jurídicos Universitarios, 1984.
- 11.- PEREZ Verdía, Luis "Tratado Elemental de Derecho Internacional Privado. Guadalajara, México 1908.
- 12.- SEPULVEDA, Cesar. Curso de Derecho Internacional Público. México Edit. Porrúa, S.A., 1982.
- 13.- SIQUEIROS, José Luis. "Síntesis de Derecho Internacional Privado". México. U.N.A.M., 1971.
- 14.- SIERRA, Manuel J. "Derecho Internacional Público". - México Edit. Porrúa, S.A., 1969
- 15.- TENA Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México-1808-1857. Edit. Porrúa, S.A. 1966
- 16.- VEDROSS, Alfred. "Derecho Internacional Público. España, Edit. Aguilar, S.A., 1955.
Leyes Reglamentos y Otros Ordenamientos Consultados.

- 16.- VEDROSS, Alfred. "Derecho Internacional Público. España, Edit. Aguilar, S.A., 1955
Leyes Reglamentos y Otros Ordenamientos Consultados.
- 17.- "Diccionarios de la Lengua Española". de la Real Academia Española, Tomo I, Madrid, Edit. Espasa Calpe, - S.A., 1984.
- 18.- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos México, Ediciones Andrade, S.A., 1986.
- 19.- "Ley de Extranjería y Naturalización de 1886". Citada por BRAVO Caro, Rodolfo. "Guía del Extranjero" México Edit. Porrus, 1986.
- 20.- "Ley de Nacionalidad y Naturalización. México. Ediciones Andrade, S.A., 1986.
- 21.- "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal". - México, Ediciones Andrades, S.A., 1986.
- 22.- "Ley General de Población". México, Ediciones Andrade S.A., 1986.
- 23.- "Reglamento de la Ley General de Población". México - Ediciones Andrades, S.A., 1986.
- 24.- "Ley General de Salud". México, Edit. Porrus, S. A., - 1987.
- 25.- "Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de - Sanidad Internacional". México, Edit. Porrus, S. A., - 1987.
- 26.- "Reglamento para la Expedición y Vise de Pasaportes" - Publicado Diario Oficial de la Federación, de 31 de -- mayo de 1938.
- 27.- "Ley que establece Reforma y Adición y Deroga Diver-- ses Disposiciones Fiscales". Diario Oficial de la Fedg ración de 31 de diciembre de 1986.
- 28.- "Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos". ci-- tado por BRAVO Caro, Rodolfo. "Guía del Extranjero" Mé-- xico, Edit. Porrus. 1986.
- 29.- "Ley del Registro Federal de Vehículos", México, Edit. Pac. 1986

- 30.- "Jurisprudencia" Poder Judicial de la Federación, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Edit. - Francisco Barrutieta, S. De R. L., México, 1985.