



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

"PROGRAMA DE REGULARIZACION MIGRATORIA Y SUS
REGLAS APLICABLES. LA REGLAMENTACION DE LA
REGULARIZACION MIGRATORIA".

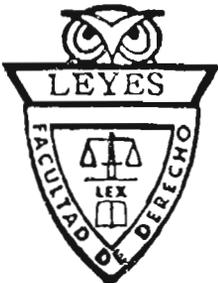
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JOSE ALEJANDRO BARBOSA ORTEGA



ASESOR: LIC. ERNESTO REYES CADENA

MEXICO, D. F.

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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





UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL**

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
P R E S E N T E.**

El alumno **JOSÉ ALEJANDRO BARBOSA ORTEGA** inscrito en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada **“PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN MIGRATORIA Y SUS REGLAS APLICABLES. LA REGLAMENTACIÓN DE LA REGULARIZACIÓN MIGRATORIA”** dirigida por el **LIC. ERNESTO REYES CADENA** trabajo que después de su revisión por quien suscribe, fue aprobado por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas, en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18,19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito de usted ordene la realización de los tramites tendientes a la celebración del examen profesional del alumno mencionado.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día)de aquel en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caduca la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen, haya sido impedida por causa grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, a 9 de marzo de 2000



DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA,
DIRECTORA DEL SEMINARIO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO
DE
DERECHO INTERNACIONAL**



México, D.F. a 5 de enero de 2004.

UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

Dra. María Elena Mansilla y Mejía
Directora del Seminario de Derecho Internacional
P R E S E N T E.

Por este medio le informo que el C. José Alejandro Barbosa Ortega concluyó la elaboración de la tesis "Programa de regularización migratoria y sus reglas aplicables. La reglamentación de la regularización migratoria", en este Seminario, trabajo que con esta fecha someto a su consideración para los efectos académicos a que haya lugar.

Atentamente

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Erc', written over a horizontal line.

Lic. Ernesto Reyes Cadena
Asesor

DEDICATORIA.

A la memoria de mi padre Abel Barbosa Granados.

*A mi madre Carmen Ortega Razo,
cuyo ejemplo ha sido norte en mi camino.*

*A mis hermanos: Mario, Guadalupe, Leticia,
Ignacio y Jesús, quienes han sido mis guías
y consejeros.*

*A Mariana Angélica, por su apoyo y comprensión,
ya que sin su presencia habría
sido imposible culminar esta etapa de mi vida.*

AGRADECIMIENTOS.

Sería muy largo mencionar todos los estímulos académicos que he recibido en la Universidad Nacional Autónoma de México, tanto durante mi formación profesional como en el tiempo dedicado a la elaboración de este trabajo de tesis, pero quisiera destacar la presencia de un numeroso contingente de profesores que no se limitaron a impartir su materia, sino que se tomaron el tiempo para aconsejar a sus alumnos y a compartir sus experiencias.

La presencia de estos eminentes profesores a lo largo de mi preparación profesional, me ha servido como punto de referencia de la calidad a la que debo aspirar. Por ello quisiera, en primer lugar expresar mi gratitud a la Dra. María Elena Mansilla y Mejía, Directora del Seminario de Derecho Internacional, cuyo apoyo fue decisivo para la realización de esta tesis.

El Lic. Ernesto Reyes Cadena, Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, fue el asesor de esta tesis. Aceptando la responsabilidad de dirigir este documento, su labor fue realizada de la manera más profesional y he de destacar que sin su ayuda, hubiera sido extenuante la elaboración de este trabajo. Mi reconocimiento, admiración y aprecio por su orientación y paciencia en el ordenamiento y selección de tantas fuentes informativas. Agradezco profundamente su tacto y buena disposición mostrados a lo largo de este trabajo.

Le agradezco cordialmente y en forma muy especial al Licenciado José Luis Valle Cosío el interés e insistencia que mostró para llevar a cabo el presente trabajo, de igual manera, a todos mis compañeros de trabajo por el apoyo brindado.

En la misma posición se encuentra la Lic. María Trinidad González Salinas, a quien siempre agradeceré el haberme apoyado en todo momento y por hacer posible que yo dedicara tiempo a escribir este trabajo de investigación.

Al Síno con todo respeto.

Aunque sé que los objetivos y las metas son instrumentos para conseguir lo esencial: justificar mi existencia como persona, como profesionista y como ser social. Lograr una de mis metas me causa inmensa satisfacción, por esto mi agradecimiento extensivo a todas aquellas personas que de una u otra forma me impulsaron a lograrlo.

ÍNDICE

**"PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN MIGRATORIA Y SUS REGLAS APLICABLES.
LA REGLAMENTACIÓN DE LA REGULARIZACIÓN MIGRATORIA".**

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN.

1

CAPÍTULO PRIMERO.

1. ANTECEDENTES SOBRE LA MIGRACIÓN Y SU MARCO JURÍDICO.

	1
1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	1
1.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	3
1.3. Ley Federal de Procedimiento Administrativo.	7
1.4. Ley de Inmigración de 1908.	8
1.5. Ley de Migración de 1926.	12
1.6. Ley de Migración de 1930.	15
1.7. Ley General de Población de 1936.	20
1.8. Ley General de Población de 1947.	24
1.9. Ley General de Población de 1974.	29
1.9.1. Reglamento de la Ley General de Población.	32

CAPÍTULO SEGUNDO.

2. INSTANCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, ENCARGADAS DE PRESTAR SERVICIOS MIGRATORIOS Y SUS FACULTADES.

	36
2.1. Secretaría de Gobernación.	36
2.1.1. Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos.	39
2.2. Instituto Nacional de Migración.	41
2.2.1. Funciones y atribuciones del Instituto Nacional de Migración.	44
2.2.2. Misión, Visión y Objetivos Estratégicos.	45
2.2.3. Estructura Orgánica.	46
2.3. Circulares y Acuerdos.	53
2.3.1. Acuerdo por el que se delegan facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento, en favor del Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios y del Comisionado del Instituto Nacional de Migración. (D.O.F. 04/08/1998).	53
2.3.2. Acuerdo por el que se delegan facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento, en favor de los Coordinadores de Regulación de Estancia, de Control de Migración y del Jurídico del Instituto Nacional de Migración, así como de los Directores, Subdirectores y Jefes de Departamento a su cargo. (D.O.F. 15/12/1999).	56
2.3.3. Circular N° 014/2000, por la que se da a conocer el Manual de Trámites Migratorios del Instituto Nacional de Migración. (D.O.F. 21/09/2000).	60
2.3.4. Acuerdo mediante el cual se establecen los criterios conforme a los cuales los extranjeros, de cualquier nacionalidad, que habiten en territorio nacional, podrán promover la obtención de su documentación migratoria conforme a la normatividad aplicable en la calidad migratoria de No Inmigrante. (D.O.F. 23/12/2003).	64

CAPÍTULO TERCERO.

3. CALIDADES Y CARACTERÍSTICAS MIGRATORIAS, TERMINOLOGÍAS Y CONCEPTOS.

3.1. Calidad Migratoria de No Inmigrante y sus Características Migratorias.	66
3.1.1. Turistas.	67
3.1.2. Transmigrantes.	68
3.1.3. Visitantes y sus Modalidades Migratorias:	68
3.1.3.1. Negocios e Inversionista.	69
3.1.3.2. Técnico o Científico.	69
3.1.3.3. Rentista.	69
3.1.3.4. Profesional.	70
3.1.3.5. Cargo de Confianza.	70
3.1.3.6. Observador de Derechos Humanos.	70
3.1.3.7. Para conocer Procesos Electorales.	70
3.1.3.8. Consejero.	71
3.1.3.9. Artista o Deportista.	71
3.1.3.10. Otros visitantes.	71
3.1.4. Ministro de Culto o Asociado Religioso.	72
3.1.5. Asilado Político.	72
3.1.6. Refugiado.	73
3.1.7. Estudiante.	74
3.1.8. Visitante Distinguido.	74
3.1.9. Visitante Local.	75
3.1.10. Visitante Provisional.	75
3.1.11. Corresponsal.	75
3.1.12. Dependiente Económico.	76
3.2. Calidad Migratoria de Inmigrante y sus Características Migratorias.	76
3.2.1. Rentista.	78
3.2.2. Inversionista.	79
3.2.3. Profesional.	79
3.2.4. Cargos de Confianza.	80
3.2.5. Científico.	80
3.2.6. Técnico.	80
3.2.7. Familiar.	81
3.2.8. Artistas y Deportistas.	81
3.3. Calidad Migratoria del Inmigrado.	82
3.4. Definición de Extranjero.	82
3.5. Concepto de Migración	86
3.6. Concepto de Inmigración y Emigración.	89
3.7. Legal Estancia.	91
3.8. Residencia Legal.	91
3.9. Regularización Migratoria.	92
3.10. Aseguramiento.	92
3.11. Repatriación.	95

CAPÍTULO CUARTO.

4. LA REGLAMENTACIÓN DE LA REGULARIZACIÓN MIGRATORIA.	96
4.1. Circular por la que se da a conocer el Programa de Regularización Migratoria y sus Reglas Aplicables.	97
4.1.1. Objetivos del Programa.	98
4.1.2. De los Sujetos Beneficiados.	99
4.1.3. Del Procedimiento de Regularización.	100
4.1.4. Resolución.	102
4.1.5. Autorización.	104
4.1.6. Sanciones.	105
4.1.7. Solicitudes Improcedentes.	105
4.1.8. Interpretación.	106
4.1.9. Vigencia.	106
4.2. Acuerdo mediante el cual se establecen los criterios conforme a los cuales los extranjeros, de cualquier nacionalidad, que habiten en territorio nacional, podrán promover la obtención de su documentación migratoria conforme a la normatividad aplicable en la calidad migratoria de No Inmigrante.	107
4.2.1. Objeto del Acuerdo.	108
4.2.2. De los Sujetos Beneficiados.	109
4.2.3. Autorización.	110
4.2.4. Del Procedimiento de Regularización.	110
4.2.5. Interpretación.	112
4.2.6. Vigencia.	112
4.3. Comparativo de las disposiciones legales en materia de regularización migratoria, implementadas por el Instituto Nacional de Migración.	113
4.4. Procedimientos actuales del Instituto Nacional de Migración en la Regularización Migratoria.	117
4.5. Situación del Extranjero frente a la negativa por parte del Instituto Nacional de Migración de la petición de su Regularización Migratoria.	120
4.6. Programa de Regularización Migratoria, su implementación.	125
4.7. Una adecuada Regularización Migratoria en la Ley General de Población y su Reglamento.	127
ANEXOS	134
1.- Circular por la que se da a conocer el Programa de Regularización Migratoria y sus Reglas Aplicables.	135
2.- Resultados del Programa de Regularización Migratoria y sus Reglas Aplicables.	139
3.- Acuerdo mediante el cual se establecen los criterios conforme a los cuales los extranjeros, de cualquier nacionalidad, que habiten en territorio nacional, podrán promover la obtención de su documentación migratoria conforme a la normatividad aplicable en la calidad migratoria de No Inmigrante.	140
4.- Solicitud de Trámite Migratorio	143
CONCLUSIONES.	145
BIBLIOGRAFÍA.	147

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Las migraciones han sido un factor presente en la realidad sociodemográfica de México a lo largo de su historia, desde la época prehispánica hasta nuestros días, los movimientos de población han estado presentes en la conformación de la realidad socioeconómica del país.

En la época contemporánea, México recibió ocasionalmente y en diversos momentos, algunos flujos específicos de latinoamericanos que huyeron de sus países en momentos de crisis política, situación frecuente en las largas cadenas de regímenes autoritarios y golpistas de la región. Su composición fue, en términos generales, muy selectiva, en tanto se trataba de los militantes políticos, frecuentemente intelectuales, lo cual sumado a su relativamente reducido número facilitaba su acogida en los círculos culturales del país.

Desde mediados de la década de los setenta comenzó a ser evidente que en Centroamérica gran número de emigrantes se desplazaba principalmente por diversas causas. Los conflictos armados se sumaron a razones de carácter económico para empujar a miles de personas a emigrar hacia zonas más seguras o prometedoras, como lo eran las ciudades capitales de sus respectivas naciones.

Debido a los movimientos irregulares y al tráfico de migrantes, ha habido un reconocimiento del problema, una conciencia de los costos sociales, económicos y políticos y un entendimiento de que estas prácticas pueden amenazar la seguridad nacional. En forma creciente, los gobiernos perciben la necesidad de implementar soluciones; en la mayoría de los países, esto ha llevado a la toma de medidas a nivel nacional y, de la misma manera, ha aumentado la cooperación internacional.

Una importante cifra de extranjeros carece de medios para regularizar su calidad migratoria. Sin embargo, periódicamente algunos gobiernos han aprobado programas de regularización como respuesta a campañas de organizaciones de la sociedad civil, así como a través de los canales diplomáticos los gobiernos de los países de origen también han ejercido presión en torno a este asunto sobre los gobiernos de los países en los cuales residen sus compatriotas.

Las leyes o programas especiales dirigidos a legalizar el estatus migratorio han mostrado ser mecanismos efectivos para integrar a los migrantes no autorizados, que habían residido durante largos periodos de tiempo, a la economía y la sociedad local -En el año 2001 México puso en marcha un programa que regularizó la estadía de mas de seis mil quinientas personas que residían en el país sin autorización- finalmente, el ordenamiento jurídico de algunos países permite la legalización del estatus migratorio con fundamento en razones sociales, políticas y económicas.

En la medida en que la migración irregular, y el tráfico de migrantes como uno de sus componentes, constituye un reto para las leyes y los reglamentos establecidos en el país de recepción o de expulsión, o de ambos, los gobiernos involucrados se esfuerzan por controlarla o erradicarla totalmente. Sin embargo, las políticas seguidas hasta el momento por los países de expulsión y de recepción no han sido ni adecuadas, ni totalmente eficaces para lograr esta meta.

Para ser eficaz, una estrategia para combatir la migración irregular necesita ser suficientemente comprensiva para enfocar los factores que fomentan la migración irregular y el tráfico de migrantes, por medio de un conjunto de medidas reguladoras coherentes e interrelacionadas adaptadas a las necesidades locales, pero que sean consistentes con un abordaje global que establezca un marco político internacional para confrontarlas.

La regularización brinda un estado de residencia legal a los migrantes indocumentados en circunstancias específicas. Una de las justificaciones principales de la regularización es terminar con el sufrimiento humano y la explotación de los migrantes irregulares y mejorar sus condiciones de trabajo en general. También trae orden a la situación migratoria, y así se ayuda al país a empezar con un "borrón y cuenta nueva" y puede mejorar la credibilidad general del gobierno en la gestión migratoria.

El caso a favor de la regularización es particularmente fuerte cuando dicha irregularidad se debe a deficiencias legales y administrativas en el país emisor o receptor, o ambos, en vez de deberse a la decisión deliberada del migrante para desafiar las leyes establecidas en búsqueda de ganancias o actividades ilegales.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES SOBRE LA MIGRACIÓN Y SU MARCO JURÍDICO.

*"Aquel que decide un caso sin escuchar la declaración
del otro, aunque la decisión sea justa, no
puede considerarse justo"*

Seneca

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES SOBRE LA MIGRACIÓN Y SU MARCO JURÍDICO.

1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Federal constituye el ordenamiento supremo de nuestro sistema jurídico, en razón de regular en su parte dogmática los derechos fundamentales de los gobernados (libertad, igualdad, seguridad, propiedad), que comprenden los artículos 1º al 29; y en su parte orgánica, establece la forma de organización del Estado, sus poderes, atribuciones y funciones.

En el caso de los extranjeros y la migración en general, tanto en la parte dogmática, como en la orgánica de la carta magna encontramos preceptos que se refieren, directa o indirectamente a ambos aspectos, los que es preciso explicar.

"El extranjero al igual que el nacional disfruta de la libertad de tránsito, sólo que, por motivos de seguridad, y de regulación de población, se debe ejercer un control sobre todo extranjero que se interna al país. Eso lleva a darles permiso de estancia, con ciertas restricciones, que no limitan precisamente su libertad, sino que sólo son medidas administrativas que tienen por objeto el control de su estancia en el país".¹

¹ Pereznieto Castro, Leonel y Mansilla y Mejía, María Elena.- Manual Práctico del Extranjero en México.- 1ª Edición.- Edit. Harla.- México, 1991, pg. 9.

Artículo 33.

Aludimos en primer término a este artículo en razón de que sienta las bases generales de la condición jurídica de los extranjeros en nuestro país. Su texto es del tenor siguiente:

Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

"Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país".²

Del análisis del precepto referido, hacemos los siguientes comentarios:

Los extranjeros son aquellas personas que no reúnen los requisitos constitucionales para ser considerados como mexicanos, ya sea por nacimiento o por naturalización. Es decir, los legisladores utilizaron un criterio de exclusión para tal efecto.

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (D.O.F. 05/02/1917).- Edit. Sista.- México.- 2000, pg. 18.

2) Los extranjeros, gozan de las garantías individuales consagradas en la parte dogmática de nuestra ley fundamental, a saber: de libertad, igualdad, seguridad y propiedad.

1.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Antes de proceder al análisis de este ordenamiento con respecto a los extranjeros y la migración, estimamos prudente hacer algunos comentarios previos acerca de lo que es la Administración Pública. Para comenzar diremos que dentro de la función administrativa del Estado, ocupa un lugar preponderante, toda vez que constituye uno de los instrumentos de que se vale el Estado para cumplir con los fines que tiene encomendados, para lo cual tiene que efectuar una serie de acciones debidamente organizadas y contar con los órganos, recursos materiales y humanos idóneos.

En opinión de Miguel Acosta Romero la Administración Pública: "Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros Poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con elementos personales, patrimoniales, estructura jurídica y procedimientos técnicos".³

³ Acosta Romero, Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo.- 14ª Edición.- Edit. Porrúa.- México, D.F., 1999, pg. 64.

Mientras que Pierre Escoube considera que: "Es el conjunto de medios de acción sean directos o indirectos, humanos, materiales o morales, de los cuales dispone el Gobierno Nacional para lograr los propósitos y llevar a cabo las tareas de interés público que no cumplan las empresas privadas o particulares y que determinan los Poderes Constitucionales, legalmente dedicados a recoger y definir la Política General de la Nación".⁴

Así, podemos decir que la Administración Pública es la actividad desarrollada por órganos dependientes del Poder Ejecutivo, dirigida a manejar los recursos públicos, para satisfacer las necesidades sociales. La Administración Pública se localiza en los ámbitos Federal, Estatal y Municipal, lo cual obedece al sistema de Gobierno Federal en nuestro país, el cual implica una dualidad de gobierno: El Federal, que agrupa a todas las entidades federativas y al Distrito Federal, y el Local, propia de los Estados de la República, dentro de los cuales coexisten municipios que tienen su propia competencia. Así, podemos hablar de una Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, en atención al ámbito y a los órganos que la desarrollan.

La Administración Pública Federal encuentra su fundamento constitucional en lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 90, que en lo conducente determina:

"La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los

⁴ Serra Rojas, Andrés.- Derecho Administrativo.- Tomo I, 20ª Edición.- Edit. Porrúa.- México.- 1997, pg. 204.

negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación”.⁵

La Ley Orgánica que expide el Congreso a que se refiere el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es precisamente la de la Administración Pública Federal, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, misma que indica en su artículo 1º que la Administración Pública Centralizada está integrada por:

- La Presidencia de la República;
- Las Secretarías de Estado;
- Los Departamentos Administrativos; y
- La Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Mientras que la Administración Pública Paraestatal se compone de:

- Los Organismos Descentralizados;
- Las Empresas de Participación Estatal;
- Las Instituciones Nacionales de Crédito;
- Las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito;
- Las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas; y
- Los Fideicomisos.⁶

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (D.O.F. 05/02/1917).- Op. Cit. pg. 37.

⁶ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (D.O.F. 29/12/1976).- Edit. Sista.- México.- 2002, pg. 1.

En relación al tema que nos interesa, hemos de decir que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, asigna a la Secretaría de Gobernación, en su artículo 27 entre otras facultades, las siguientes:

... "IV. Formular y conducir la política de población, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo".⁷ Esto implica que la Secretaría de Gobernación se encargue de poner en marcha todas las acciones que en materia poblacional y de flujos migratorios señalen las leyes correspondientes.

... "VI. Tramitar lo relativo a la aplicación del artículo 33 de la Constitución".⁸ Es decir, proceder a la expulsión de los extranjeros cuya permanencia en el país juzgue inconveniente el Ejecutivo Federal.

"El artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala la competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores en todo lo relacionado con la nacionalidad, así como conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de recursos naturales o para invertir o participar en sociedades mexicanas civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución de éstas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos".⁹

⁷ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (26/12/1976).- Op. Cit. pg. 5.

⁸ Idem. pg. 5.

⁹ Franco Aguayo Francisco.- El Extranjero en México. Principales trámites que debe efectuar, plazos y términos.- Universidad Anáhuac del Sur.- México, D.F., 1993, pg. 6.

1.3. Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Esta Ley establece el medio para impugnar las resoluciones administrativas por las que se niega a los extranjeros la entrada al país, o el cambio de calidad o característica migratoria, ya que el Reglamento de la Ley General de Población vigente, indica que el recurso de revisión promovido en contra de las resoluciones que dicte la autoridad migratoria, se regirá por lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Por lo que respecta a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, señala en su artículo 83 que los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelven un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.

El recurso debe ser interpuesto por el interesado dentro de los 15 días siguientes al de la fecha de notificación de la resolución recurrida, de conformidad al artículo 85 de la Ley antes señalada, mediante escrito en el que se manifiesten sus datos generales, domicilio para oír y recibir notificaciones, la autoridad que emitió la resolución, los antecedentes del caso, los agravios causados y las pruebas que se ofrezcan. Al escrito se acompañará la resolución impugnada, las pruebas documentales y, en su caso, el documento que acredite la personalidad del representante el extranjero.

La interposición del recurso suspendera la ejecución del acto impugnado, siempre y cuando lo solicite el promovente y cumpla los requisitos establecidos.

1.4. Ley de Inmigración de 1908.

El ingreso y la salida de extranjeros del territorio mexicano han sido regulados por diversas disposiciones jurídicas. La primera de ellas es la Ley de Inmigración del 22 de diciembre de 1908, expedida por el Congreso de la Unión y promulgada por el entonces Presidente Porfirio Díaz. Este ordenamiento fue publicado durante la vigencia de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, cuyo artículo 11 consagraba la libertad de tránsito en los siguientes términos: "Todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, u otro requisito semejante. El ejercicio de este derecho no perjudica las legítimas facultades de la autoridad judicial o administrativa, en los casos de responsabilidad criminal o civil".¹⁰ Este ordenamiento entró en vigor el 1º de marzo de 1909 y rigió hasta el 31 de mayo de 1926.

"La ley de Inmigración de 1908 en su exposición de motivos argumentó que el proyecto de Ley estaba sustentado en permitir la libre entrada a la República Mexicana de todo elemento que no sea notoriamente nocivo en el orden moral ni en el sanitario, no estableciéndose más prohibiciones. Obrar de

¹⁰ Comisión Nacional de Derechos Humanos.- Marco Jurídico y Funcionamiento de las Estaciones Migratorias.- México, 1990, pg. 11.

otra manera sería contrario a los intereses generales del país pues impediría la escasez de brazos, que tanto se resiente en toda clase de trabajo y en toda la extensión de la República, pudiera encontrar el importante alivio de la inmigración de trabajadores extranjeros".¹¹

Lo anterior, deja entrever que la razón fundamental por la cual se autorizaba la entrada de extranjeros a territorio nacional era por la necesidad de contar con mano de obra suficiente, lo cual resultaba lógico si tomamos en cuenta que en aquél tiempo la población mexicana, en su totalidad era insuficiente para abarcar todo el territorio nacional.

Asimismo, apreciamos que las prohibiciones a la internación de extranjeros son por razones morales e higiénicas, situación que tenía como sustento la legislación migratoria existente en el derecho internacional.

"En cuanto a las limitaciones sanitarias contenidas en la Ley para restringir la admisión de extranjeros, obedecieron a razones de salud pública, con lo que se buscaba combatir las epidemias de tuberculosis, peste bubónica, cólera, fiebre amarilla, tifoidea y sarampión, que azotaban entonces a otros países".¹²

Otro aspecto importante en la exposición de motivos reside en el no establecimiento de un régimen jurídico propio y preferente para los extranjeros

¹¹ Secretaría de Gobernación.- Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México, 1909-1996.- 1ª Edición. México.- 1996, pg. 3.

¹² Carrillo Castro, Alejandro.- Historia del Derecho Migratorio.- Asociación Nacional de Abogados.- México.- Julio 7 de 1999.- pg. 13.

con respecto a los mexicanos, sino un trato igualitario, por lo cual las disposiciones se aplican en forma genérica.¹³

La Ley de 1908 contenía las disposiciones generales sobre inmigración en la República, que constaba de cinco capítulos y 41 artículos.

De conformidad con dicha Ley, toda materia de inmigración era competencia de la Secretaría de Gobernación, la cual contaba con los siguientes funcionarios para aplicar y ejecutar las disposiciones legales correspondientes:

- Inspectores de inmigración. Se encontraban establecidos en puertos y lugares fronterizos, quienes autorizaban la entrada de pasajeros procedentes del exterior. Estos funcionarios eran competentes para resolver sobre la admisión, exclusión o expulsión de extranjeros, así como para imponer las penas administrativas previstas en la Ley. En los lugares en que no había inspectores de inmigración, los delegados sanitarios desempeñaban las funciones a ellos encomendados.

- Agentes auxiliares. Actuaban bajo las ordenes y la vigilancia de los inspectores de inmigración; y

¹³ Cfr.- Secretaría de Gobernación.- Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México. Op. Cit., pg. 3.

- Consejos de inmigración. Se establecían en cada uno de los lugares en que hubiera inspectores de inmigración, estos consejos estaban integrados por tres personas especialmente nombradas o, en su defecto, por el delegado sanitario, el administrador de la aduana y otro empleado federal, cuya función era la de servir como órgano de revisión de las resoluciones de los inspectores de inmigración.

Se debe destacar que la Ley regulaba la entrada de extranjeros por puertos de mar y por vías terrestres, y dedicaba un capítulo específico al ingreso de los Inmigrantes trabajadores.

Así, al arribo de un buque a puerto, el comandante debía proporcionar al inspector de inmigración una lista de todos los pasajeros con sus datos generales; en tanto que los pasajeros debían ser conducidos a una estación sanitaria para ser sometidos a los reconocimientos que fueren necesarios para determinar su admisión. Si la estación sanitaria resultaba insuficiente, los reconocimientos se efectuaban a bordo del buque.

Es preciso resaltar que en esta Ley no se hacía referencia alguna a documentos migratorios o de identidad exigidos a los extranjeros para ingresar al país, tampoco se regulaban calidades y características migratorias, pues en la época de expedición de la Ley no existía un control estricto en la materia y los movimientos migratorios no representaban un grave problema.

La Ley tenía previsto el plazo de tres años para los extranjeros que hubieran residido en la República por ese tiempo, quienes, para los efectos de la Ley, eran equiparados a los mexicanos si no se ausentaban del país por más de un año.

De esta forma concluimos que la Ley de Inmigración de 1908 fue un primer esfuerzo por crear un ordenamiento rector de tal fenómeno, que previniera la entrada al país de extranjeros cuya permanencia pudiera hacer peligrar la salud o seguridad pública. Igualmente, la única calidad migratoria que se reguló de alguna manera fue la de los Inmigrantes-trabajadores, lo cual obedeció a la necesidad de facilitar el ingreso de mano de obra necesaria para el crecimiento del país. Así, es válido afirmar que la inmigración por virtud de tal Ley fue favorecida por razones de índole económica.

1.5. Ley de Migración de 1926

En diciembre de 1925, el Presidente Plutarco Elías Calles envió a la Cámara de Diputados una iniciativa con el fin de que se le facultara para adicionar a la Ley de Inmigración del 22 de diciembre de 1908, ya que cada día que transcurría se advertía más claramente la imperiosa necesidad de una nueva Ley de Migración adecuada a la época, a las condiciones económico-políticas y a las exigencias creadas por los últimos conflictos mundiales, Fernando Solís Cámara, comenta que en la Ley en estudio se adoptó una política integral y tendente a proteger los intereses de la población mexicana y la economía del país frente al resto del mundo. Era integral porque, por primera

vez en nuestra historia, se reglamentó no solamente la inmigración, sino también la emigración, incluso de nacionales.¹⁴

La Cámara de Diputados declaró la iniciativa de urgente, por lo que la aprobó. En esa virtud, en ejercicio de la facultad que le concedía el Decreto de 15 de enero de 1926, el Presidente Elías Calles expidió la Ley de Migración de los Estados Unidos Mexicanos, misma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 19 de abril de 1926.

La nueva Ley entró en vigor el 1º de junio de 1926 y derogó la Ley de Inmigración de 1908.

La Ley de Migración de 1926 quedó integrada por 10 capítulos y 103 artículos, mismos que regularon la inmigración y la emigración (ésta no había sido regulada por la Ley de 1908).

Esta Ley establecía un mayor control respecto de la entrada y salida de los extranjeros y creaba un impuesto del Inmigrante, igualmente estableció que correspondía a la Secretaría de Gobernación la aplicación y organización de los servicios de inmigración y emigración.

La Ley de mérito, en su artículo 26 define al Inmigrante como "El extranjero que arrije a la República Mexicana con el propósito de establecerse en ella para cualesquiera causas o fines lícitos o cuya temporalidad de

¹⁴ Cfr.- Carrillo Castro, Alejandro.- Historia del Derecho Migratorio. Op. Cit. pg. 16.

establecimiento exceda sin interrupción, más de seis meses a partir de la fecha de su internación".¹⁵

Igualmente, en la fracción III del citado artículo contempló como única característica migratoria la de turistas, en donde se consideró a los extranjeros que visitaban la República por distracción o recreo, y cuya permanencia en territorio nacional no excedía de seis meses.

Los extranjeros que deseaban inmigrar a territorio nacional debían manifestarlo al Cónsul mexicano del lugar de su residencia, a fin de que se les inscribiera en el Registro de Extranjeros y se les extendiera la tarjeta individual de identificación. El cumplimiento de estos requisitos no les concedía el derecho a entrar al país, pues era necesario, además, que se sometieran al reconocimiento de las autoridades sanitarias y de inmigración en el lugar de entrada.

La tarjeta individual de identificación contenía los datos generales del extranjero y debía ser sellada por las autoridades migratorias en el lugar de entrada, para acreditar así, el ingreso conforme a las disposiciones legales, la falta de la tarjeta o del sello respectivo establecía la presunción de que el extranjero había ingresado ilegalmente a la República. En este caso, correspondía al extranjero comprobar lo contrario.

¹⁵ Secretaría de Gobernación.- Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México. Op. Cit. Pg. 31.

1.6. Ley de Migración de 1930.

Frente a la necesidad de una mejor legislación en materia migratoria, el 18 de enero de 1930 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto del 13 del mes y año citados, en virtud del cual el Congreso de la Unión facultaba al Presidente de la República para reformar la Ley de Migración de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, la Ley de 1926. Facultad que fue ejercida por entonces Presidente de la República el Ing. Pascual Ortiz Rubio.

En uso de la autorización antes mencionada, el titular del Ejecutivo expidió la Ley de Migración de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1930.

“La ley de Migración de 1930 entró en vigor en la misma fecha de su publicación y abrogó la Ley de 1926 aún cuando el artículo 2º transitorio sólo establecía que, en lo general, se derogan todas las leyes y disposiciones vigentes, en lo que se opongan a la presente”.¹⁶

Esta Ley estaba dividida en 18 capítulos y contenía 161 artículos, los cuales regulaban la materia migratoria con mayor detalle que las legislaciones anteriores.

Así, a diferencia de la Ley de 1926, la Ley de 1930 contenía un capítulo específico sobre el servicio migratorio en el que se establecía que este servicio

¹⁶ Comisión Nacional de Derechos Humanos.- Marco Jurídico y Funcionamiento de las Estaciones Migratorias.- Op.Cit. pg. 23.

estaba a cargo exclusivo de la Secretaría de Gobernación y por lo tanto, la aplicación de la Ley correspondía a esta dependencia.

El Servicio Migratorio estaba dividido en:

- Central. Constituido por el Departamento de Migración de la Secretaría de Gobernación, que era la jefatura de los demás.
- De Puertos y Fronteras. Integrado por los funcionarios en esos lugares y, en su defecto, por las autoridades de sanidad, capitanías de puerto o aduanas.
- Interior. Comprendía las dependencias del ramo en el interior del país y a las autoridades locales como auxiliares.
- Exterior. Formado por los delegados nombrados por la Secretaría de Gobernación y por diplomáticos y cónsules, en su carácter de auxiliares.

La Ley señalaba que el Departamento de Migración era competente, entre otras materias, para resolver los casos dudosos que consultaran las oficinas del ramo, sobre admisión o rechazo de extranjeros. Asimismo, el Servicio de Puertos y Fronteras se encargaba de impedir la entrada o la salida de las personas que no llenaran los requisitos legales para hacerlo y de la inspección de las personas a bordo de los transportes terrestres, marítimos y aéreos, nacionales o extranjeros.

De conformidad con dicha Ley, todo individuo podía entrar y salir del territorio nacional, pero estos actos quedaban condicionados al cumplimiento de los requisitos previstos en la misma. Asimismo, los extranjeros debían cubrir el impuesto de migración respectivo.

Además, se facultaba a la Secretaría de Gobernación para sujetar a diversas modalidades la migración de extranjeros, así como para fijar lugares especiales para el movimiento migratorio de determinados extranjeros.

Para ingresar al país, en la Ley estaban contempladas dos calidades migratorias:

- "Inmigrantes. los extranjeros que entraban al país con el propósito expreso o presumible de radicar en él, o por motivos de trabajo; o los que hubieran permanecido en el país por más de seis meses, no sin antes cumplir con los requisitos legales".
- "Transeúntes. los extranjeros que ingresaban al país con fines diversos a los señalados en el inciso anterior. En esta calidad quedaban comprendidos los turistas y visitantes locales".¹⁷

La diferencia cabal de lo que significa la calidad de No Inmigrante y la de Inmigrante, como se entiende actualmente, se da en esta Ley, al ofrecer, por primera vez, criterios claros en el orden demográfico, ya que presenta una clara

¹⁷ Comisión Nacional de Derechos Humanos.- Marco Jurídico y Funcionamiento de las Estaciones Migratorias.- Op. Cit. pg. 25.

distinción entre los motivos o propósitos de un extranjero al entrar al país y en particular cuando éste pretendía establecer su residencia.¹⁸

La Ley también enumeraba en forma expresa -las leyes anteriores no los precisaban- los requisitos generales, especiales y particulares para entrar al país. Así, la inspección que realizaban las autoridades migratorias era con la finalidad de comprobar que los extranjeros reunieran los requisitos exigidos por la Ley. Si éstos no se cumplían, les era negada la entrada.

Los requisitos generales comprendían el examen por autoridades sanitarias, la información de datos personales y la identificación por medio de la tarjeta respectiva, la cual era expedida por las autoridades de migración, a solicitud del extranjero, y constituía el medio identificativo de preferencia de acuerdo con la Ley. La falta de esta tarjeta hacía presumir la ilegalidad de la entrada del extranjero, salvo que éste probara lo contrario.

Además de estos requisitos generales era menester que el extranjero satisficiera también requisitos especiales como el tener profesión, oficio o medio honesto de vivir, acreditar buena conducta y no incurrir en alguno de los impedimentos establecidos.

Asimismo, se facultaba a la Secretaría de Gobernación para impedir el ingreso de cualquier extranjero si así lo consideraba conveniente, para ello

¹⁸ Cfr.- Secretaría de Gobernación.- Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México. Op. Cit. pg. 59.

bastaba la simple determinación de esta dependencia. En esta virtud, la Secretaría tenía amplias facultades discrecionales.

El contenido de los preceptos de la Ley de Migración de 1930 sí fue desarrollado por disposiciones reglamentarias, a diferencia de las Leyes de 1908 y 1926, que carecieron de un Reglamento.

Así, de conformidad con el artículo 3º transitorio de la Ley de Migración de 1930, el Presidente Pascual Ortiz Rubio expidió el 6 de junio de 1932, el Reglamento de la Ley de Migración, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 1932. Este Reglamento tenía 283 artículos distribuidos en 20 capítulos, por lo que comparado con la Ley, era bastante extenso.

El Reglamento fijaba los requisitos para expedir la tarjeta de identificación respectiva y tenía un apéndice sobre el uso de los diferentes modelos de tarjetas y su remisión al Departamento de Migración una vez que los extranjeros, a quienes se les habían expedido, salían del país. De esta manera se evitaba el mal uso de las tarjetas por algún extranjero que pretendiera penetrar fraudulentamente al país.

Las disposiciones reglamentarias también ampliaban la clasificación de transeúntes establecida en la Ley, Asimismo agregaban las características de hombre de negocios, agente viajero, estudiante y transmigrante, y prohibían a las oficinas de migración permitir la admisión de extranjeros con el carácter de

turistas si anteriormente habían sido rechazados como Inmigrantes, o admitir como Inmigrantes a quienes se les había negado la entrada como turistas.¹⁹ El Reglamento de 1932 disfrutó de larga vida, pues estuvo en vigor hasta 1950.

1.7. Ley General de Población de 1936.

El 24 de agosto de 1936 el Presidente de la República Lázaro Cárdenas promulgó la Ley General de Población, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 del mismo mes y año, misma que abrogó a la Ley de Migración de 1930, de conformidad con su artículo 2º transitorio.

Una primera observación que cabe hacer con respecto a esta Ley consiste en que no sólo reglamentó el fenómeno migratorio, sino también el poblacional, dada su estrecha vinculación, a diferencia de las leyes anteriores que se enfocaron a tratar el primero en forma exclusiva. Óscar Victal Adame, señala que "la Ley General de Población de 1936, es la primera que utiliza el término población para regular no sólo el movimiento migratorio, es decir, la entrada y salida de personas, sino que le da un enfoque demográfico mediante disposiciones para normar su distribución, aumento, fusión étnica, acrecentamiento del mestizaje nacional y protección a los nacionales en sus actividades económicas, profesionales, artísticas e intelectuales, preparación de grupos indígenas para su mejoramiento económico y social, y protección general al nacional frente al extranjero".²⁰

¹⁹ Cfr.- Comisión Nacional de Derechos Humanos.- Marco Jurídico y Funcionamiento de las Estaciones Migratorias.- Op. Cit. pg. 28.

²⁰ Victal Adame, Óscar.- Derecho Migratorio Mexicano.- 3ª Edición.- Universidad Anáhuac del Sur.- México, 1999, pg. 35.

La Ley General de Población (nombre utilizado por primera vez y que perdura hasta nuestros días) estaba dividida en seis títulos y contenía 207 artículos.

Esta Ley contenía disposiciones para restringir la inmigración, pues establecía la facultad de la Secretaría de Gobernación para elaborar tablas diferenciales que marcaran el número máximo de extranjeros que podían admitirse durante un año en el país, asimismo, prohibía por tiempo indefinido la entrada de Inmigrantes trabajadores. Estas medidas no habían sido previstas en legislaciones anteriores, por lo que es interesante observar el cambio de la política migratoria desde principios de siglo hasta la etapa posrevolucionaria en la que se pretendió brindar mayor protección a los nacionales.

Para el estudio de los asuntos y aplicación de la Ley, se creó la Dirección General de Población como una unidad administrativa de la Secretaría de Gobernación. Esta Dirección era competente para conocer sobre la materia de migración, y para este fin dividía sus servicios en:

- Central e Interior. Desempeñado por las dependencias de la Dirección en la capital de la República y en las Entidades Federativas.
- Puertos y Fronteras. Prestado por las dependencias del servicio en esos lugares o, en su caso, por las de salubridad federal, capitánías de puerto o aduanas.

- Exterior. Constituido por los Delegados de la Dirección General de Población y por los miembros del Servicio Exterior de la República en su carácter de auxiliares.

Las principales funciones de la Dirección General de Población eran:

- La supervisión de la entrada y la salida de extranjeros.
- El estudio de los casos particulares que consultaran las oficinas del ramo, sobre admisión o no admisión de extranjeros y modalidades del tráfico internacional.
- La vigilancia del cumplimiento de los requisitos y condiciones fijadas a los extranjeros para su internación.
- La inspección de personas a bordo de los transportes terrestres, marítimos y aéreos.
- La vigilancia del cumplimiento de las disposiciones respecto a la residencia y a las actividades de los extranjeros.²¹

Para el mejor desempeño de estas funciones, la Ley establecía el servicio de migración de carrera, al tiempo que se facultaba a la Secretaría de Gobernación para resolver los casos dudosos de interpretación causados por su aplicación.

Los extranjeros podían internarse legalmente al país bajo las calidades migratorias de turista, transmigrante, visitante local, visitante Inmigrante o

²¹ Cfr.- Secretaría de Gobernación.- Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México. Op. Cit. Pg. 93.

Inmigrado y para ello debían satisfacer los requisitos previstos en relación con un examen médico, información personal y estadística, identificación mediante la tarjeta respectiva, acreditación de buena conducta y de profesión o medio honesto de vivir, así como de la inexistencia de impedimentos tales como enfermedades, comisión de delitos y otros.

Ahora bien, si el extranjero cubría los requisitos legales esto no significaba que su ingreso al país estuviera garantizado, pues la Secretaría de Gobernación podía impedir la entrada de un extranjero indeseable aunque cumpliera tales requisitos.

Al internarse al país, los extranjeros, con excepción de los turistas, transmigrantes y visitantes locales, debían constituir fianza o depósito que garantizara sus gastos de repatriación y el pago de las sanciones impuestas por la violación de las disposiciones migratorias. Asimismo, todo visitante y Inmigrante debía cubrir el impuesto de migración correspondiente. De esta manera, se encontraban previstos los egresos originados por una posible deportación.

Pese la excepción señalada, la Dirección General de Población podía exigir a los turistas el depósito o fianza de repatriación si a su juicio había razón fundada para ello.

Otra característica importante dentro de esta Ley fue que el matrimonio con alguna mujer mexicana beneficiaba a los extranjeros, pues si contaban con

medios lícitos de subsistencia eran considerados como inmigrados mientras durara el vínculo matrimonial y entretanto adquirirían, por si mismos, el derecho de residencia definitiva (diez años).

La Ley General de Población de 1936 sancionaba con multa y deportación a los turistas que permanecían en el país por más tiempo que el autorizado. En estos casos, la Dirección General de Población requería primero al extranjero para que abandonara el territorio nacional, y después le exigía, de ser procedente, un depósito o fianza de repatriación.

A fin de hacer cumplir sus resoluciones, los funcionarios de la Dirección General de Población, podían solicitar el auxilio de la fuerza pública. Así en materia de deportación, las autoridades federales y locales debían proporcionar la ayuda necesaria para hacer efectiva la salida del país del extranjero.

La Ley General de Población de 1936 careció de Reglamento, por lo que siguió en vigor el Reglamento de la Ley de Migración de 1932.

1.8. Ley General de Población de 1947.

El 27 de diciembre de 1947 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Población, misma que entró en vigor el día 30 del mencionado mes. "En su exposición de motivos se argumentó la necesidad de ajustar a las realidades del presente derivadas del fenómeno de la posguerra, la conducta del Estado ante los problemas demográficos que México enfrenta

y tomar de este modo, con amplia determinación, todas las medidas previsibles que tienden a fijar la mas adecuada política migratoria, con un propósito lleno de humanidad y comprensión".²²

Es muy importante destacar que esta Ley abrogó la Ley General de Población de 1936 y que es la primera expedida por el Congreso de la Unión según la facultad establecida en la fracción XVI del artículo 73 Constitucional, pues las leyes anteriores -de 1926,1930 y 1936- habían sido expedidas por el Ejecutivo.

Esta nueva legislación contenía 112 artículos distribuidos en cinco capítulos, y en ellos se establecía la competencia de la Secretaría de Gobernación para fijar las modalidades que juzgara pertinentes y regular la inmigración de extranjeros, así como vigilar la entrada y salida de los extranjeros y la documentación de los mismos. Inclusive, el artículo 14 facultaba a esta dependencia para suspender o cancelar definitivamente, por causas de interés público, la admisión de extranjeros cuya internación pudiera poner en peligro el equilibrio económico del país.

Al igual que en leyes anteriores, los servicios de migración a cargo de la Secretaría de Gobernación se dividían en: Central e Interior, de Puertos y Fronteras y Exterior.

²² Secretaría de Gobernación.- Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México. Op. Cit. pg. 129.

Asimismo, la Ley establecía que el tránsito de personas solo podía llevarse a cabo en los lugares designados para ello, dentro del horario fijado y con la intervención de las autoridades migratorias, además, los individuos que pretendieran entrar a la República debían llenar los requisitos exigidos por las disposiciones legales.

Ahora bien, los extranjeros podían ingresar legalmente al país como Inmigrantes y No Inmigrantes, pero la Secretaría de Gobernación tenía la facultad para fijar anualmente el número de extranjeros cuya internación podía permitirse en la República Mexicana, ya fuera por nacionalidades, por calidades migratorias o por actividades.

Para ingresar a México, los extranjeros debían pasar el examen de las autoridades sanitarias, rendir a las autoridades migratorias los informes requeridos, identificarse por medio de los documentos conducentes, acreditar su calidad migratoria y llenar los requisitos fijados en los permisos de internación.

A diferencia de las leyes anteriores, ya no se hacía mención expresa de impedimentos para internarse en el país.

Originalmente, el artículo 60 de la Ley del 1947 facultaba a la Secretaría de Gobernación para negar la entrada a los extranjeros o el cambio de su calidad migratoria, aunque cumplieran con todos los requisitos señalados en las disposiciones legales, cuando así lo juzgara conveniente. Sin embargo, este

artículo fue reformado en 1960 con la finalidad de establecer en forma expresa los motivos de la negativa de la Secretaría de Gobernación. Así, esta dependencia podía negar el ingreso al país o el cambio de calidad migratoria cuando no existiera reciprocidad internacional, se estimara lesivo para los intereses económicos de los nacionales y cuando el solicitante hubiera infringido la Ley o su Reglamento.

De esta manera, se buscó limitar la amplia facultad discrecional que le correspondía a la Secretaría de Gobernación, pues legislaciones anteriores no habían previsto una disposición similar. Por otra parte, la Ley prohibía dar ocupación a extranjeros que no comprobaran previamente su legal estancia en el país y estar autorizados para trabajar por la Secretaría de Gobernación. Precisamente, las empresas, instituciones o personas que empleaban extranjeros estaban obligadas a informar a la Secretaría de Gobernación de cualquier anomalía o circunstancia que alterara, contrariara o pudiera modificar las condiciones migratorias a las cuales estuvieran sujetos los trabajadores extranjeros.

Las Autoridades, los Notarios Públicos, Contadores Públicos y los Corredores de Comercio, también estaban obligados a exigir a los extranjeros que tramitaran ante ellos asuntos de su competencia, que comprobaran su legal estancia en el país y que su calidad migratoria les permitiera celebrar el acto o contrato de que se tratara. De estos actos o contratos celebrados se debía dar aviso inmediato a la Secretaría de Gobernación.

Actualmente los extranjeros deben de comprobar también su legal estancia en cualquier acto jurídico oficial, como por ejemplo, sería el de contraer matrimonio.

La Ley señalaba expresamente casos en los que procedía la salida del extranjero, así, el artículo 45 establecía que si durante la temporalidad concedida el Inmigrante dejaba de satisfacer la condición a la que estaba supeditada su estancia en el país, debía comunicarlo a la Secretaría de Gobernación y salir definitivamente de la República en un plazo de 30 días. En estas circunstancias, la autoridad procedía a cancelar la documentación migratoria del extranjero. Si al vencerse su temporalidad de cinco años el Inmigrante no solicitaba su calidad de inmigrado, o no se le concedía ésta, se le cancelaba su documentación migratoria y debía salir del país en el plazo que le señalara la Secretaría de Gobernación.

Al ser expedida la Ley, su artículo 6º transitorio autorizaba a la Secretaría de Gobernación para regularizar la situación migratoria de los extranjeros que se encontraban en México. Durante los primeros años la vigencia de la Ley General de Población de 1947, continuó aplicándose el Reglamento de la Ley de Migración de 1932, fue hasta el 31 de enero de 1950 que se expidió el Reglamento de la Ley General de Población, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 1950. El nuevo Reglamento entró en vigor el 14 de mayo de 1950 y abrogó a su similar de 1932.

Esta ley sufrió reformas en el año de 1960, las cuales entraron en vigor a partir del primero de enero de 1961. En estas circunstancias, el 3 de mayo de 1962, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nuevo Reglamento de la Ley General de Población, el cual inicio su vigencia el día 13 del mes y año citados, mismo que abrogó el Reglamento de 1950.

1.9. Ley General de Población de 1974.

La Ley General de Población de 1947 constituye el antecedente inmediato de la legislación vigente, misma que data de los primeros años de la década de los setentas.²³

La Ley General de Población de 1974 fue expedida por el Congreso de la Unión el 11 de diciembre de 1973 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1974, y entró en vigor 30 días después, es decir, el 6 de febrero de 1974. El artículo 1º de la Ley establece que sus disposiciones son de orden público y de observancia general en la República, esto es, que sus preceptos legales tienen como finalidad la protección de la sociedad y que para preservarla se podrá recurrir a la sanción y expulsión de aquellos extranjeros que hayan demostrado con su conducta propia, su indeseabilidad y el perjuicio que provocan a la convivencia social.

²³ Cfr.- Comisión Nacional de Derechos Humanos.- Marco Jurídico y Funcionamiento de las Estaciones Migratorias. Op. Cit. pg. 45 – 57.

La Ley se aplica en todo el territorio nacional, a todas las personas que se encuentran en el mismo y debe ser observada por todas las autoridades, sean federales, locales o municipales.²⁴

Con el fin de regular los fenómenos que afectan a la población, se faculta a la Secretaría de Gobernación para sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes y procurar así la mejor asimilación de estos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio.

Por tal razón, el establecimiento del marco jurídico idóneo para controlar el desmedido crecimiento demográfico fue el objetivo primordial que se buscó con la nueva Ley General de Población. Empero el aspecto migratorio, como lo demuestra el que en la exposición de motivos argumentara "la cada vez más amplia participación de México en la vida internacional determina que su política migratoria se constituya en un instrumento de desenvolvimiento autónomo y no un esquema de dependencia. Por ello la presente iniciativa contempla dicha política en los términos pertinentes a la debida satisfacción de los intereses nacionales; restrictiva, cuando sea necesario proteger, con particular énfasis, la actividad económica, profesional o artística de los mexicanos; abierta, por el contrario, en la medida en que resulte conveniente alentar la internación de extranjeros cuyo desempeño traiga consigo beneficios culturales, sociales y económicos para la Nación".²⁵

²⁴ Cfr.- Comisión Nacional de Derechos Humanos.- Marco Jurídico y Funcionamiento de las Estaciones Migratorias. Op. Cit. pg. 60.

²⁵ Victal Adame, Oscar.- Derecho Migratorio Mexicano.- Op. Cit. pg. 32.

Precisamente en el orden migratorio corresponde a la Secretaría de Gobernación organizar y coordinar los distintos servicios migratorios, vigilar la entrada y salida de nacionales y extranjeros, así como revisar su documentación; tareas en las que habrá de aplicarse la Ley General de Población y su Reglamento.

Según lo establece el último párrafo del artículo 7º de la Ley, en su actuación la Secretaría de Gobernación "velará por el respeto a los Derechos Humanos y de manera muy especial, por la integridad familiar".²⁶ Este deber fue impuesto a la autoridad al ser adicionado el citado párrafo mediante decreto del 9 de julio de 1990.

Con la finalidad de vigilar la entrada y salida de los extranjeros, la Secretaría de Gobernación se hace cargo de dos tipos de servicios de migración, el Interior y el Exterior. El primero de ellos es prestado a través de las oficinas establecidas por la Secretaría de Gobernación en el país, en tanto que el segundo es a través de los delegados de la propia Secretaría, así como por los miembros del Servicio Exterior Mexicano y las instituciones que con el carácter de auxiliares determine la Secretaría.

Por otra parte, la Ley General de Población en su artículo 13, establece "que para entrar o salir del país los nacionales y extranjeros deben cumplir los requisitos exigidos por la misma, su Reglamento y otras disposiciones

²⁶ Ley General de Población (D.O.F. 07/01/1974).- 7ª Edición.- Ediciones Fiscales ISEF.- México, 2003. Op. Cit. pg. 3.

aplicables".²⁷ En este orden de ideas, el artículo 32 indica que "la Secretaría de Gobernación estará facultada para fijar el número de extranjeros cuya internación pueda permitirse al país".²⁸ Para ello, la Ley establece un sistema de cuotas de inmigración. Adicionalmente a esta atribución, la Secretaría de Gobernación también es competente para suspender o prohibir la admisión de los extranjeros, cuando así lo determine el interés nacional. De esta manera, la actuación de la autoridad en estos aspectos es completamente discrecional.

Se han expedido tres Reglamentos para la Ley en vigor, el primero, del 12 de noviembre de 1976, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 del mes y año citados, el cual estuvo vigente a partir del 24 de noviembre de 1976; el segundo, del 28 de agosto de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 del mes y año citados, el cual entró en vigor el 30 de septiembre de 1992; y el tercero publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de abril de 2000, abrogando el Reglamento anterior.

1.9.1. Reglamento de la Ley General de Población.

El artículo 1º de este Reglamento establece, al igual que la Ley, que sus disposiciones son de orden público y tiene por objeto, entre otras actividades, regular la entrada y salida de personas del país.²⁹

²⁷ Ley General de Población (D.O.F. 07/01/1974).- Op. Cit. pg. 4.

²⁸ Ibidem. pg. 6.

²⁹ Cfr.- Reglamento de la Ley General de Población (D.O.F. 14/04/2000).- 7ª Edición.- Ediciones Fiscales ISEF.- México, 2003. pg. 1.

La Secretaría de Gobernación es la dependencia competente para aplicar los preceptos de la Ley y su Reglamento y para la consecución de este fin, se consideran como auxiliares de la Secretaría de Gobernación las dependencias del Ejecutivo Federal, los Ejecutivos Locales, los Ayuntamientos, las Autoridades Judiciales, Notarios Públicos, Corredores de Comercio y los Contadores Públicos, en los actos que tengan fe pública, así como en las Empresas, Instituciones y Organismos de los sectores público, social y privado en los casos que así lo determinen las disposiciones legales.

Precisamente para el desarrollo de sus funciones, la Secretaría de Gobernación está facultada para solicitar el auxilio de la fuerza pública en asuntos migratorios.

Asimismo, la Secretaría de Gobernación tiene la facultad para dictar las disposiciones administrativas necesarias para la aplicación del Reglamento.

La organización y coordinación de los diferentes servicios de población en materia migratoria están a cargo de la Secretaría de Gobernación. Estos servicios son los facultados para verificar que la entrada y salida de personas del país se efectúe según los requisitos legales, esto es, se encarga de vigilar el movimiento migratorio o el tránsito internacional de extranjeros y nacionales.

De igual manera, la Secretaría de Gobernación podrá negar la entrada o el ingreso al país, así como el cambio de calidad o característica migratoria a

los extranjeros, por medio de acuerdos generales o determinaciones particulares. En consecuencia, dictará acuerdos generales en los siguientes supuestos: Cuando no exista reciprocidad nacional; lo exija el equilibrio demográfico nacional, y no lo permitan las cuotas de extranjeros fijadas.

Las determinaciones particulares de la Secretaría de Gobernación resulten un caso específico y concreto y por lo tanto, solo afectan al extranjero de que se trate. Así, se puede negar la entrada, el regreso o el cambio de calidad o característica migratoria cuando se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales; cuando el extranjero haya observado mala conducta durante su estancia en el país o tenga malos antecedentes en otros distintos, viole las disposiciones legales en materia migratoria o haya sido expulsado y cuando el extranjero padezca alguna enfermedad infectocontagiosa que constituya un riesgo para la salud pública, según la autoridad sanitaria.

Ahora bien, el Reglamento prevé en su artículo 108 la excepción a lo antes mencionado, pues mediante acuerdo expreso del Secretario, del Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios o del Comisionado del Instituto Nacional de Migración, se puede autorizar la internación o el cambio de condición migratoria de un extranjero que, en principio, tenga algún impedimento para ingresar o permanecer en el país.³⁰

³⁰ Cfr.- Reglamento de la Ley General de Población (D.O.F. 14/04/2000).- Op. Cit. pg. 24.

De conformidad con el Reglamento, las autoridades migratorias tienen facultad para ejercer las funciones de inspección y vigilancia sobre los extranjeros que se encuentran en el país, sin dejar de atender en todo caso, el respeto a los Derechos Humanos y con apego a los procedimientos legales correspondientes.

Finalmente, el Reglamento señala en su artículo 227 que "el recurso de revisión, promovido en contra de las resoluciones que dicte la autoridad migratoria, se regirá por lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo".³¹ El cual constituye el medio para impugnar las resoluciones administrativas por las que se niega a los extranjeros la entrada al país, o el cambio de calidad o característica migratoria, o se les impone una sanción pecuniaria.

³¹ Reglamento de la Ley General de Población (D.O.F. 14/04/2000).- Op. Cit. pg. 69.

CAPÍTULO 2

INSTANCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL ENCARGADAS DE PRESTAR SERVICIOS MIGRATORIOS Y SUS FACULTADES

*"Todos los hombres tienen iguales derechos
a la libertad, a su prosperidad y
a la protección de las leyes"*

Voltaire, Francois Marie

CAPÍTULO SEGUNDO

INSTANCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, ENCARGADAS DE PRESTAR SERVICIOS MIGRATORIOS Y SUS FACULTADES.

2.1. Secretaría de Gobernación.

La Secretaría de Gobernación tiene encomendada la conducción de la política interna del país que permita a través de programas, acciones y estrategias, el desarrollo de una sociedad cada vez más participativa en las acciones del gobierno, para satisfacer sus demandas, lo que permitirá un crecimiento en el ámbito económico, político y social del país.

Es por ello que el Ejecutivo Federal tiene como responsabilidad, la consolidación de un estado de derecho que fomente sus bases en los principios de legitimidad y legalidad, por lo que ha encomendado a esta Secretaría la elaboración de programas y estrategias que permitan la democratización de la sociedad mediante el diálogo, el consenso y el orden que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos emana, lo que fortalecerá la soberanía y el régimen federal.

Asimismo, corresponde a la Secretaría de Gobernación vigilar que la relación entre el Estado y la sociedad organizada en asociaciones civiles, gremiales, empresariales, comunitarias y de ayuda mutua se realicen apegadas al estado de derecho.

La Ley General de Población, en su artículo 2º dispone que: "El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, dictará, promoverá y coordinará en su caso, las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos nacionales".¹

La Ley General de Población en su artículo 3º, faculta a la Secretaría de Gobernación para dictar y ejecutar, o en su caso promover ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para adecuar los programas de desarrollo económico y social a las necesidades que planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población; realizar programas de planeación familiar a través de los servicios educativos y de salud de que disponga el sector público y vigilar que dichos programas y los que realicen organismos privados se lleven a cabo con absoluto respeto a los derechos fundamentales del hombre y preserven la dignidad de las familias, con el objeto de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población, así como lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país; disminuir la mortalidad; Influir en la dinámica de la población a través de los sistemas educativos, de salud pública, de capacitación profesional y técnica, de protección a la infancia y obtener la participación de la colectividad en la solución de los problemas que la afectan; promover la plena integración de la mujer al proceso económico, educativo, social y cultural; promover la plena integración de los grupos marginados al desarrollo nacional; sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, procurar la mejor asimilación de éstos al medio nacional y

¹ Ley General de Población (D.O.F. 07/01/1974).- Op.Cit. pg. 1.

su adecuada distribución en el territorio; restringir la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija; procurar la planificación de los centros de población urbanos, para asegurar una eficaz prestación de los servicios públicos que se requieran; estimular el establecimiento de núcleos de población nacional en los lugares fronterizos que se encuentren escasamente poblados; procurar la movilización de la población entre distintas regiones de la República con objeto de adecuar su distribución geográfica a las posibilidades de desarrollo regional con base en programas especiales de asentamiento de dicha población; promover la creación de poblados con la finalidad de agrupar a los núcleos que viven geográficamente aislados; coordinar las actividades de las dependencias del sector público federal, estatal y municipal, así como las de los organismos privados para el auxilio de la población en las áreas en que ocurra algún desastre; y las demás finalidades que la Ley u otras disposiciones legales determinen.²

Es en este tenor que a la Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos, le corresponde organizar y coordinar los distintos servicios migratorios, vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros, revisar la documentación de los mismos y aplicar la Ley General de Población y su Reglamento.

² Cfr.- Ley General de Población (D.O.F. 07/01/1974).- Op.Cit. Pg. 1.

2.1.1. Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos.

Tiene como misión el conducir y vigilar las Políticas de Población, Migración y Refugio, coordinar y supervisar los programas, estudios, proyectos y acciones relativas, así como vigilar el cumplimiento de la Ley respectiva en cuanto a las relaciones del Estado con las asociaciones religiosas, para así garantizar la libertad de creencias y de culto.

De acuerdo a las disposiciones de Ley aplicables por la Secretaría de Gobernación, la Subsecretaría es la encargada de atender las peticiones que realizan los extranjeros para obtener su característica migratoria que les otorgue residencia o legal estancia en el país, el Registro Nacional de Población, realizar estudios de movilidad y densidad poblacional de México y la migración fuera de nuestras fronteras.

El funcionamiento de las unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría va dirigida a la población en general como son: los mexicanos y extranjeros que residen en México y los mexicanos que residen en el extranjero.

La misión de la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos, es la de llevar a cabo procesos migratorios que se caractericen por el reconocimiento de la dignidad de la persona humana y el respeto de los derechos humanos, así como conocer con certeza los flujos migratorios que incidan en el territorio nacional, orientándolos mediante políticas adecuadas para su ordenamiento, de manera tal que impacten positivamente en el desarrollo del país, mediante el uso permanente de tecnología avanzada y operada por servidores públicos capacitados, con un alto compromiso con el bien común, cuya honradez y honestidad podrá valorar la ciudadanía.

La Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos, se divide en dos Direcciones Generales las cuales son:

- Dirección General de Población e Identificación Personal.
- Dirección General de Asociaciones Religiosas.

La función de la Dirección General de Población e Identificación Personal, que es la que nos interesa en esta investigación, es la de registrar y acreditar fehacientemente la identidad de las personas que integran la población del país y a los mexicanos que radican en el extranjero, a efecto de otorgarles certeza jurídica para el ejercicio pleno de sus derechos.³

³ Cfr.- Información obtenida de la página web: www.segob.gob.mx

2.2. Instituto Nacional de Migración.

Se crea con el carácter de Órgano Técnico Desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación.⁴

El puntualizar las causas que originaron la creación del Instituto Nacional de Migración, sus fines, objetivos y funciones primordiales, nos conducirá a conocer ampliamente sus actividades específicas.

El ejercicio de las facultades y el cumplimiento de los deberes relacionados con la materia migratoria que la Ley General de Población y su Reglamento señalan a la Secretaría de Gobernación, competen al Instituto Nacional de Migración, el cual se encarga de los asuntos migratorios en el país, tanto a nivel nacional como internacional.

Hasta el 18 de octubre de 1993, la Dirección General de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación desempeñaba las funciones que en cuestiones de migración. Sin embargo, el día 19 del mismo mes y año se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración, dependiente de la Secretaría de Gobernación, el cual entró en vigor a partir del día 20 de octubre de 1993, dicho Decreto se emite con el propósito de fortalecer y ampliar las funciones que anteriormente

⁴ Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 19 de Octubre de 1993. pg. 1.

desempeñaba la Dirección General de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, bajo las siguientes consideraciones:

Que México conduce sus relaciones con otros países de acuerdo con los principios normativos que históricamente han orientado su política exterior: Autodeterminación de los pueblos, no intervención, solución pacífica de las controversias, proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, igualdad jurídica de los Estados, cooperación para el desarrollo y lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Que en materia de migración, ha sustentado sus acciones de regulación y control, en políticas de amistad, cooperación y solidaridad internacional, adecua a sus objetivos y estrategias a las prioridades del desarrollo nacional que le son inherentes, tales como el ejercicio de la soberanía, de seguridad nacional, de apertura comercial, de fomento cultural y turismo, de defensa de los derechos de los migrantes y atención a los mexicanos que viajan al extranjero.

Que las tendencias de los movimientos migratorios en el mundo indican que en los próximos años, este fenómeno constituirá uno de los desafíos más importantes de nuestro tiempo, con repercusiones en la vida interna de las naciones.

Que en las últimas dos décadas, la dinámica demográfica nacional e internacional y la crisis económica e inestabilidad política en América Latina, han propiciado flujos migratorios que requieren de un órgano con mayores facultades e instrumentos para reforzar el control de las fronteras de nuestro país.

Que la República Mexicana tiene características geográficas que favorecen las migraciones económicas, tanto en la frontera norte como en la frontera sur, convirtiéndose así en un país de tránsito para Inmigrantes centroamericanos, de origen asiático y de otras nacionalidades, lo cual ha impactado directamente la capacidad de los servicios, pues deben realizarse grandes esfuerzos para llevar a cabo acciones preventivas y operativas encaminadas a su control.

Que en el contexto de las relaciones internacionales, el fenómeno de las migraciones regionales adquiere cada día mayor importancia, por lo cual es necesario actualizar las estructuras del Estado para garantizar nuestra soberanía en materia de población, mediante procedimientos y técnicas, que permitan enfrentar con mayor eficacia los problemas vinculados con dicho fenómeno.⁵

Como se puede apreciar en los puntos anteriores, la creación del Instituto Nacional de Migración, es de gran relevancia, para cumplir con mayor

⁵ Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 19 de Octubre de 1993.- Op. Cit. pg. 1-2.

eficacia lo acordado dentro de las relaciones internacionales que México tiene con el mundo.

2.2.1. Funciones y Atribuciones del Instituto Nacional de Migración.

El controlar, supervisar, planear, ejecutar, evaluar lo referente a los servicios migratorios es su principal objetivo a realizar, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal, que acuden a la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia, esto de acuerdo al artículo 2º de su Decreto por el cual se crea el Instituto Nacional de Migración.⁶

El artículo 3º de dicho Decreto, cuenta con XXXI fracciones, mismas que mencionan específicamente cuales serán las actividades que llevará a cabo el Instituto, dándoles el carácter de procesales que va a llevar a cabo el Instituto, como pueden ser la del registro y control de las salidas y entradas de nacionales y extranjeros en el país de manera legal, así como también la reglamentación de todo extranjero que se interna a nuestro país con la posibilidad de determinar la calidad migratoria con la que se interna, así como vigilar el cumplimiento eficaz de sus actividades dentro del mismo, entre otras.

⁶ Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 19 de Octubre de 1993.- Op. Cit. pg. 2

2.2.2. Misión, Visión y Objetivos Estratégicos.

La visión primordial del Instituto Nacional de Migración es la de ser un órgano respetuoso de la dignidad y derechos humanos de los migrantes, que facilite a los extranjeros el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, que contribuya al fortalecimiento de la seguridad y soberanía nacionales, que se caracterice por un desempeño ágil, honesto, confiable, imparcial y tolerante de sus servidores públicos, al igual que por el constante mejoramiento de sus sistemas, métodos y medios regulatorios.⁷

De lo anterior, podremos definir que la misión fundamental del Instituto Nacional de Migración es la de contribuir al desarrollo económico, social y cultural del país, mediante el ejercicio de las facultades que en materia migratoria le confieren la Ley General de Población, su Reglamento y demás disposiciones jurídico-administrativas aplicables.

Los objetivos primordiales del Instituto, no solo desde su creación sino que también hasta este momento son:

- La elevación de la calidad en los servicios migratorios.
- Aliento a los flujos migratorios que benefician a nuestro país.

En cuanto a la elevación de la calidad de los servicios migratorios, podemos decir, que al tener una gran calidad en atención, simplificación de trámites administrativos, eficiencia y certeza de lo que se atiende, así como una

⁷ Cfr.- Información obtenida de la página web: www.inm.gob.mx

vocación de servicio para toda persona que acuda a consultarlo, se puede citar que la calidad del servicio esta al nivel de cualquier institución de carácter internacional, que no solo va a ayudar a sus connacionales, sino que también a los extranjeros que por diferentes motivos desean ingresar a nuestro país.

El aliento a los flujos migratorios que benefician a nuestro país, como un fin primordial de la política migratoria en México, es de suma importancia, ya que el que ingresen a nuestro país personas capaces, con intención de colaborar con el desarrollo en los ámbitos económico, cultural, social, deportivo y artístico, nos permitirá avanzar cada vez mas, pues conoceremos mayores cosas no solo a nivel nacional sino también internacional, que de alguna manera van a permitir que México sea reconocido y con acceso a un gran desenvolvimiento y desarrollo de los nacionales, gracias a las experiencias o conocimientos de los extranjeros capaces, que llegan a México con la intención de progresar y hacer progresar a la nación.

2.2.3. Estructura Orgánica.

Para el desarrollo de sus atribuciones, el Instituto Nacional de Migración cuenta con los servidores públicos, así como el personal adscrito a la Policía Federal de Migración, mismos que son:

▪ **Consejo.-** El artículo 5º del Decreto de creación del Instituto Nacional de Migración, señala que "es un órgano de consulta en la materia, presidido por la Secretaria de Gobernación e integrado con representantes de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social de la Contraloría General de la Federación, Comercio y Fomento Industrial, Comunicaciones y Transportes, Salud, Trabajo y Previsión Social, Turismo y la Procuraduría General de la República.

El Consejo del Instituto sesiona en forma ordinaria cada dos meses y en forma extraordinaria las veces que sea necesario a juicio de su Presidente, para lo cual se instruirán las convocatorias correspondientes. Sus acuerdos deberán constar en un libro autorizado al efecto y se tomarán por mayoría de votos, en caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad. Los miembros titulares del Consejo, deben tener rango de Subsecretario y sus suplentes del inmediato inferior".⁸

▪ **Comisionado del Instituto Nacional de Migración.-** El artículo 6º y 7º del Decreto, menciona que será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, por conducto del Secretario de Gobernación.

Sus principales atribuciones son la de dirigir y administrar el Instituto; fungir como Secretario Técnico del Consejo del Instituto Nacional de Migración; planear, programar, organizar, dirigir, ejecutar, controlar y evaluar el desarrollo de los programas y acciones encomendadas a las áreas que conforman el

⁸ Diario Oficial de la Federación.- 19 de Octubre de 1993.- Op. Cit. pg. 5.

Instituto, previo acuerdo del Secretario de Gobernación; dirigir los servicios migratorios y la Policía Federal de Migración; solicitar a las autoridades competentes, con apego en las disposiciones legales aplicables, información sobre la situación que guarda la evolución del fenómeno migratorio, en su ámbito de competencia; establecer la coordinación con Autoridades Federales, Estatales, Municipales y Extranjeras, que participen en el control de flujos migratorios; mantener el enlace de carácter técnico con autoridades de gobiernos extranjeros y organismos internacionales, en la materia de su competencia; informar periódicamente al Secretario de Gobernación, sobre el desempeño de las funciones del Instituto y de los resultados alcanzados en el control de las migraciones; formular anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto, conforme a las normas aplicables; formular los proyectos de manuales de organización, procedimientos y servicios de las diversas áreas del Instituto y someterlos a la aprobación del Secretario de Gobernación; coordinarse con las áreas centrales y unidades administrativas de la Secretaría de Gobernación, cuando así se requiera; someter al acuerdo del Secretario de Gobernación, las propuestas de nombramiento de los principales servidores públicos del Instituto; proponer la celebración de convenios y demás actos jurídicos y en general llevar a cabo todas aquellas actividades directamente relacionadas con la prestación de servicios, investigación, difusión y asesoría, en los términos que disponga el Secretario de Gobernación; dictar lineamientos para la coordinación de las actividades de los Delegados Regionales del Instituto y las demás que le confieran

expresamente otras disposiciones legales y reglamentarias y las que acuerde el Secretario de Gobernación.⁹

▪ **Coordinaciones del Instituto Nacional de Migración.-** Cada Coordinación estará representada por un Coordinador que obtendrá su nombramiento por parte del Comisionado, previo acuerdo con el Subsecretario.

Las atribuciones generales para los Coordinadores son la de auxiliar al Comisionado en el desempeño de las facultades que le fueron otorgadas en el Decreto de creación del Instituto; la formulación de proyectos, informes, opiniones o dictámenes que le sean solicitados por el Comisionado; deberá dar cumplimiento a toda disposición de Ley aplicable a la materia y a su competencia; estará a cargo de la programación, planeación y control de las funciones que le han sido encomendadas, así como podrá evaluar, formular y llevar a cabo los programas y presupuestos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones; establecerá una relación con las demás coordinaciones para el mejor cumplimiento de las funciones de su área así como de todo el Instituto; presentará proyectos, estudios y programas de su área para la supervisión del Comisionado; podrá representar al Instituto y al Comisionado en carácter de suplente cuando así le sea solicitado; deberá suscribir los documentos relativos a sus atribuciones y aquellos que le sean señalados; deberá certificar todo documento que se encuentre en el archivo correspondiente a su ámbito de competencia; estará facultado para decidir

⁹ Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 19 de Octubre de 1993.- Op. Cit. pg. 5-6.

sobre su personal así como el otorgamiento de licencias a que haya lugar y las demás funciones que le sean atribuidas por parte del Comisionado.¹⁰

▪ **Coordinación de Regulación de Estancia.-** De conformidad con el artículo 9º del Decreto de creación, ésta Coordinación tendrá a su cargo la función de atender y resolver las solicitudes de trámite en la calidad migratoria de no Inmigrante en lo relativo a turistas, transmigrantes, estudiantes, asilados políticos y refugiados, visitantes, consejeros, ministros de culto, inversionistas, artistas, deportistas y visitantes distinguidos; atender y resolver las solicitudes de trámite en la calidad migratoria de Inmigrante en lo relativo a familiares, rentistas, inversionistas, cargos de confianza, profesionistas, científicos, técnicos, artistas, deportistas y resolver en relación a las solicitudes para adquirir la calidad de inmigrado; dirigir, coordinar y vigilar que las resoluciones en materia de migración se ajusten a lo dispuesto en la Ley General de Población, su Reglamento y demás disposiciones legales aplicables; planear, organizar y dirigir la recepción y entrega de documentación a extranjeros en las calidades de No Inmigrantes, Inmigrantes e Inmigrados; controlar el archivo migratorio; evaluar y dar seguimiento a los programas del Instituto; e inscribir y registrar a los extranjeros para el control y expedición de documentos migratorios y las demás que le encomiende el Comisionado del Instituto.¹¹

▪ **Coordinación Jurídica y de Control de Inmigración.-** Acorde a lo señalado en el artículo 10º del Decreto de mérito, sus funciones son la de vigilar al cumplimiento de la legislación aplicable en materia de extranjería y de

¹⁰ Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 19 de Octubre de 1993.- Op. Cit. pg. 6-8.

¹¹ Ibidem. pg. 7.

migración, por parte de los extranjeros que se internen, salgan o permanezcan en el país; así como aplicar las sanciones, expulsiones y otras medidas que proceden a los extranjeros que incumplan las disposiciones; asegurar en estaciones migratorias a los extranjeros que lo ameriten; asesorar en materia jurídica al Instituto así como formular las denuncias y querrelas que legalmente procedan, e intervenir en materia de amparo; proponer y ejecutar los programas, métodos, sistemas de operación y procedimientos a que los integrantes de la Policía Federal de Migración deberán sujetarse para el mejor desempeño de sus funciones y las demás que le encomiende el Comisionado del Instituto.¹²

▪ **Coordinación de Planeación e Investigación.**- El artículo 11º del Decreto de creación del Instituto Nacional de Migración, indica que sus atribuciones son las de investigar, analizar y realizar estudios de los fenómenos migratorios mundiales y nacionales para proponer las políticas en la materia; elaborar las estadísticas e informes y los estudios correspondientes; diseñar, desarrollar e instrumentar sistemas y procedimientos de informática y de comunicación que permitan optimizar y modernizar las áreas del Instituto, así como captar la información en materia migratoria en toda la República Mexicana a través de un sistema nacional de cómputo y las demás que le encomiende el Comisionado del Instituto.¹³

¹² Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 19 de Octubre de 1993.- Op. Cit. pg. 7-8.

¹³ Idem. pg. 8.

▪ **Coordinación de Relaciones Interinstitucionales.-** Conforme a lo mencionado en el artículo 12º del Decreto, sus atribuciones son las de diseñar y ejecutar las políticas y lineamientos que en la materia se establezcan en todas las Delegaciones Regionales; dirigir y coordinar el análisis y estudio de disposiciones, convenios y tratados en materia de extranjería; así como coordinar las relaciones con dependencias gubernamentales y organismos no gubernamentales y atender las quejas, denuncias y recomendaciones provenientes de usuarios del servicio migratorio; diseñar e instrumentar el procedimiento de reclutamiento y selección del personal del Instituto, así como el desarrollo, control y evaluación de programas de capacitación y las demás que le encomiende el Comisionado del Instituto.¹⁴

▪ **Dirección de Administración.-** De acuerdo con el artículo 13º del citado Decreto, las funciones de esta Dirección son las de proporcionar el apoyo administrativo a las áreas que integran el Instituto para el logro de los objetivos y programas establecidos; administrar y aplicar los recursos financieros asignados al Instituto, sin dejar de atender los requerimientos de operación del mismo; administrar los recursos humanos del Instituto y supervisar los movimientos administrativos del personal, así como contribuir a su vinculación con los programas de capacitación; proporcionar los servicios generales del Instituto, dotándolo de equipo y materiales para la adecuada realización de sus atribuciones, así como la supervisión, control y vigilancia de la ejecución de las obras y las demás que le encomiende el Comisionado del Instituto.¹⁵

¹⁴ Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 19 de Octubre de 1993.- Op. Cit. pg. 8.

¹⁵ Idem. pg. 8-9.

▪ **Delegaciones Regionales.-** El Decreto de creación del Instituto Nacional de Migración, en su artículo 14º define que las Delegaciones Regionales ejercerán las atribuciones que expresamente les delegue el Comisionado del Instituto, deberán ajustar su funcionamiento a las políticas, normas y lineamientos que dicte el Comisionado a través de las áreas centrales.¹⁶

2.3. Circulares y Acuerdos.

Puesto que en ocasiones es necesario desconcentrar facultades y atribuciones para prestar un mejor servicio, la Secretaría de Gobernación, publicó en el Diario Oficial de la Federación una serie de Circulares y Acuerdos, de los cuales analizaremos los más significativos para el tema de la presente tesis.

2.3.1. Acuerdo por el que se delegan facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento, a favor del Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios y del Comisionado del Instituto Nacional de Migración.

El 4 de agosto de 1998, se dio a conocer el Acuerdo por el que se delegan facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento a favor

¹⁶ Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 19 de Octubre de 1993.- Op. Cit. pg. 9.

del Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios y del Comisionado del Instituto Nacional de Migración, suscrito por el entonces Secretario de Gobernación, en el cual se faculta al Subsecretario, las atribuciones siguientes y realizar los trámites respectivos:

- Autorización para ampliar el plazo para solicitar la calidad de Inmigrado.
- Permiso de internación.
- Nueva permanencia para No Inmigrantes y permanencia para No Inmigrante e Inmigrantes.
- Regularización migratoria.
- Cambio de calidad de No Inmigrante a Inmigrante.
- Ampliación de plazos para efectuar la internación.
- Prórrogas, revalidaciones y refrendos.
- Ampliación de la temporalidad de estancia (turistas y transmigrantes hasta el máximo legal).
- Otorgamiento de la calidad de No Inmigrante visitante distinguido.
- Cambio de actividad con el mismo empleador; cambio de empleador y/o cambio de actividad y de empleador; cambio de plantel educativo y/o estudios.
- Ampliación de plazos para cumplimiento de requisitos, pago de multas, o términos previamente establecidos en oficios.

- Oficio de salida definitiva del país.
- Permiso de salida y regreso cuando el trámite del extranjero se encuentre pendiente de resolución.
- Permiso para contraer matrimonio un(a) extranjero(a) con mexicana(o).
- Permiso para realizar trámite de adopción.
- Cancelación del documento migratorio.
- Negativa para otorgar la calidad de No Inmigrante y de Inmigrante.
- Negativa para otorgar la calidad de Inmigrado.
- Negativas de prórrogas, refrendos, permanencias, nuevas permanencias, o característica migratoria.
- Fijación de requisitos para trámites migratorios.
- Registro de salidas y entradas no selladas en formas migratorias.
- Documentar a nacionales como trabajadores migratorios para su salida del país.
- Oficio para localización y presentación de extranjeros para fines de expulsión.
- Oficio para efectuar verificación o inspección.
- Investigar la veracidad de datos y documentos migratorios.
- Establecimiento o habilitación de estaciones migratorias.
- Ordenes de expulsión.
- Revisión de documentación al ingresar o salir del país.

- Rechazo de internación.
- Velar por la protección de los derechos humanos y especialmente por la integridad familiar de las personas sujetas a las disposiciones de la Ley General de Población.

Asimismo, previo acuerdo del Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios, el Comisionado del Instituto Nacional de Migración podrá delegar a sus subordinados, las facultades y atribuciones previstas anteriormente.¹⁷

2.3.2. Acuerdo por el que se delegan facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento, a favor de los Coordinadores de Regulación de Estancia, de Control de Migración y del Jurídico del Instituto Nacional de Migración, así como de los Directores, Subdirectores y Jefes de Departamento a su cargo.

Con fecha 15 de diciembre de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación este Acuerdo, en el cual, el Comisionado del Instituto Nacional de Migración delega facultades para resolver trámites migratorios y ejercer las atribuciones a que se refiere el Acuerdo, en favor de los servidores públicos

¹⁷ Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 4 de Agosto de 1998, pg. 2-5

que integran las Coordinaciones de Regulación de Estancia, Control de Migración y del Jurídico.

Las consideraciones para emitir dicho Acuerdo, podemos sintetizarlas de la siguiente manera:

- La necesidad de regular apropiadamente la internación y estancia de los extranjeros en el país, así como reforzar el control migratorio en nuestras fronteras, puertos y aeropuertos que demandaba la dinámica demográfica nacional e internacional.
- La obligación de emitir disposiciones que permitan acercar los servicios migratorios a los lugares de residencia de los solicitantes de los mismos y permita una rápida respuesta a los problemas que por ello se presentan, en virtud de poseer nuestro país las tres características que integran el fenómeno migratorio, origen, tránsito y destino de los migrantes.
- La exigencia de expedir acuerdos delegatorios de facultades y sistemas adecuados para el debido y eficaz ejercicio de las funciones del Instituto Nacional de Migración, en función de la amplitud y complejidad del fenómeno migratorio.¹⁸

En tal contexto, el Acuerdo autoriza en su artículo 1º la delegación de facultades para resolver tramites migratorios a los siguientes funcionarios:

¹⁸ Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 15 de Diciembre de 1999, pg. 2.

Coordinador de Regulación de Estancia, Coordinador de Control de Migración, Coordinador Jurídico, así como Directores, Subdirectores y Jefes de Departamento, adscritos a dichas Coordinaciones.¹⁹

Cabe indicar, que aún cuando el Acuerdo en estudio, en diversos preceptos establece las facultades que le corresponde a cada funcionario, a continuación haremos una síntesis de sus facultades más importantes.

- **En materia de regulación migratoria.**

- No Inmigrantes:**

- Respecto a las facultades relativas a la admisión, resolver el permiso de internación de ministro de culto, asilados políticos, visitantes distinguidos, refugiados, corresponsales y observadores de derechos humanos, así como visitantes locales o provisionales en puertos marítimos y fronteras.

En relación con las facultades relativas a la legal estancia, se encuentran la de ampliar la temporalidad de estancia y prórrogas, cambiar la característica dentro de la misma calidad migratoria, cambiar las condiciones de estancia en la misma calidad y característica migratoria, resolver la permanencia en la misma calidad migratoria, resolver lo relativo a las características migratorias de ministros de culto, asilados políticos, visitantes distinguidos, refugiados, corresponsales y observadores de derechos humanos.

¹⁹ Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 15 de Diciembre de 1999.- Op. Cit. pg. 2.

De igual manera, referente a las facultades relativas a la salida, se encuentra la de autorizar para ausentarse por plazos mayores a los previstos en la Ley, para No Inmigrantes estudiantes.²⁰

Inmigrantes:

Referente a las facultades relativas a la admisión, resolver el permiso de internación, ampliar los plazos para efectuar la internación y cambiar de consulado para documentar a un extranjero.

Con relación a las facultades relativas a la legal estancia se establece el cambiar la calidad migratoria de No Inmigrante a Inmigrante, cambiar la característica dentro de la misma calidad migratoria, cambiar las condiciones de estancia en la misma calidad y característica migratoria otorgar refrendos, resolver la permanencia en la misma calidad migratoria y autorización para ampliar el plazo para solicitar la calidad de Inmigrados.

La facultad relativa a la salida es autorizar para ausentarse por plazos mayores previstos en la Ley.

Tratándose de los No Inmigrantes, Inmigrantes e Inmigrados conjuntamente, se faculta para ampliar los plazos para efectuar la internación, para cambiar de consulado para documentar a un extranjero, permiso para contraer matrimonio, permiso para realizar trámite de adopción, certificar la legal estancia para extranjeros, certificar la legal estancia para divorcio y/o

²⁰ Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 15 de Diciembre de 1999.- Op. Cit. pg. 3-12

nulidad de matrimonio, certificar las salidas no selladas en formas migratorias, ampliar los términos previamente establecidos para el cumplimiento de requisitos o pago de multas, expedir o reponer las formas migratorias, resolver permiso de salida y regreso cuando el trámite del extranjero se encuentre pendiente de resolución y resolver la salida definitiva a petición del extranjero o con motivo de la negativa a su trámite migratorio.²¹

- **En materia de control y verificación.**

Resolver recursos de revisión, emitir citatorios, imponer sanciones, certificar y cotejar documentos y solicitar el auxilio de la fuerza pública.²²

2.3.3. Circular No. 014/2000, por la que se da a conocer el Manual de Trámites Migratorios del Instituto Nacional de Migración.

Con fecha 21 de septiembre de 2000, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Circular No. 014/2000, con la cual el Instituto Nacional de Migración reduce el tiempo para dictar resolución en los trámites migratorios relacionados con las personas de negocios e inversionistas, consejeros, técnicos, científicos, profesionales y cargos de confianza, del periodo autorizado de hasta 90 días por la Ley General de Población, a un máximo de 35 días calendario.

²¹ Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 15 de Diciembre de 1999.- Op. Cit. pg. 3-12.

²² Idem. pg. 12.

Asimismo, se propuso aplicar el principio de equidad en cuanto a dicho término máximo de resolución, por lo que éste será considerado para todo trámite migratorio, salvo el referente al recurso de revisión que por la Ley General del Procedimiento Administrativo puede resolverse hasta en 60 días calendario.

De la misma manera, se integró un padrón que incorpora el expediente básico de cada una de las personas físicas y morales que tengan bajo su responsabilidad o contraten personal extranjero, lo cual permitirá que la Delegación que corresponda les exima, en trámites subsecuentes, presentar la documentación contenida en el citado expediente, acción que facilitará el trámite migratorio, sin menoscabo del soporte que requiere la dictaminación y resolución de las solicitudes de los extranjeros.

Este Manual permitió facilitar y apoyar la gestión de los usuarios de los servicios migratorios, además de acercarles la resolución al lugar donde radican, condición que, consecuentemente, les acorta tiempos y les simplifica la gestión.

Los trámites y requisitos contenidos en este Manual, se refieren a la internación, estancia y salida de los extranjeros, en consideración a las tres calidades migratorias contenidas en las Secciones Primera, Segunda y Tercera, con sus respectivas características y modalidades, según lo determina la Ley General de Población.

Los servicios que se publican en el Manual de Trámites Migratorios, pueden gestionarse en las 32 Delegaciones Regionales del Instituto Nacional de Migración y en las respectivas Subdelegaciones Regionales y Locales.

En las tres primeras Secciones del Manual se listan 62 trámites migratorios, entre los cuales el extranjero podrá optar, según pueda reunir los requisitos legales para ello. La Primera y Segunda Sección se subdividen en Capítulos de internación, estancia y salida y, por lo que concierne a la Tercera, indica la estancia y salida, las cuales a continuación señalamos:

- En las dos primeras Secciones de No Inmigrantes e Inmigrantes, en primer término se detallan los requisitos para la internación, de las características y modalidades correspondientes a No Inmigrantes y las características de Inmigrantes.
- La denominación de la característica y modalidad migratoria refleja el propósito de la estancia del extranjero en el país y/o la actividad que desarrollará.
- En los Capítulos de Estancia, algunos trámites aplican a las tres calidades, como son los de expedición y reposición de formas migratorias, anotación de cambios en la forma migratoria y ampliación de plazo señalado en oficio.

- Los Capítulos de Salida todos se refieren a permiso de salida y regreso, cuando el trámite se encuentre pendiente de resolución y expedición de oficio de salida definitiva.

La Sección Cuarta contiene cuatro trámites para otorgar certificaciones, autorizaciones y permisos al extranjero que le permitan celebrar actos y contratos relacionados con matrimonios, divorcios y adopciones y el relativo a certificaciones migratorias para diversos fines.

La Sección Quinta contiene los requisitos para incorporar en el padrón del Instituto, el expediente básico de personas físicas y morales que tengan bajo su responsabilidad o contraten personal extranjero. Sobre esta base de integración y actualización periódica, la Delegación correspondiente los exentará posteriormente de presentar por cada trámite la documentación contenida en el citado expediente al gestionar la contratación de extranjeros.

En esta misma Sección Quinta, el Manual acoge la prerrogativa que tiene el extranjero ante alguna inconformidad por el servicio prestado, para hacer uso del recurso de revisión, conforme a lo previsto en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo y también el trámite para gestionar la devolución de billetes de depósito que se aplican como garantía.

Finalmente, dentro del Manual se presentan seis documentos, enlistados de la manera siguiente:

- El Marco Jurídico que relaciona los instrumentos jurídicos y administrativos que regulan directamente los actos concernientes a los trámites migratorios.
- El formato que aplica para solicitar los servicios migratorios consignados en el Manual.
- El monto de los derechos aplicables por trámite migratorio.
- El Directorio de las sedes del Servicio Central y de las Delegaciones Regionales, así como los horarios de atención al público.
- El cuadro comparativo y su correspondencia entre los trámites contenidos en el Manual y los trámites inscritos en el Registro Federal de Trámites Empresariales a cargo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial,²³ y;
- El glosario de algunos términos utilizados en el Manual.²⁴

2.3.4 Acuerdo mediante el cual se establecen los criterios conforme a los cuales los extranjeros, de cualquier nacionalidad, que habiten en territorio nacional, podrán promover la obtención de su documentación migratoria conforme a la normatividad aplicable en la calidad migratoria de No Inmigrante.

Debido a que un número significativo de extranjeros que viven en México no cuenta con documento migratorio vigente y que diversas solicitudes han sido formuladas por las embajadas y representaciones consulares en nuestro país,

²³ Actualmente Secretaría de Economía.

²⁴ Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 21 de Septiembre de 2000. pg. 1-2.

así como por instituciones y organismos no gubernamentales, de implementar programas que permitan a dichos extranjeros regularizar su situación migratoria en territorio nacional y que con el propósito de establecer reglas que permitan a los extranjeros contar con la información pertinente que les dé a conocer los beneficios y facilidades para arreglar su situación migratoria en México, con fecha 23 de diciembre de 2003, la Secretaría de Gobernación publicó en el Diario Oficial de la Federación, los lineamientos que establecen los criterios conforme a los cuales los extranjeros, de cualquier nacionalidad, que habiten en territorio nacional, podrán promover la obtención de su documentación migratoria conforme a la normatividad aplicable en la calidad migratoria de No Inmigrante, los cuales analizaremos con mayor detalle en el capítulo cuarto.²⁵

²⁵ Cfr.- Diario Oficial de la Federación.- 23 de diciembre de 2003, pg. 2.

CAPÍTULO 3

CALIDADES Y CARACTERÍSTICAS MIGRATORIAS, TERMINOLOGÍAS Y CONCEPTOS.

"El extranjero aislado de sus compatriotas y de su familia debe ser objeto de un mayor amor por parte de los hombres y de los Dioses".

Platón.

CAPÍTULO TERCERO

CALIDADES Y CARACTERÍSTICAS MIGRATORIAS, TERMINOLOGÍAS Y CONCEPTOS.

La calidad migratoria "Es la condición a que están sujetos los extranjeros al internarse, permanecer y salir del país".¹ Las calidades migratorias reconocidas por la Ley General de Población son:

- No Inmigrante.
- Inmigrante.
- Inmigrado.

Las dos primeras calidades se inician con la internación, mientras que la última es de permanencia en el territorio nacional.

Cada una de estas calidades migratorias tiene a su vez una serie de características (excepto la de Inmigrado), existiendo una regla general al respecto, prevista en el artículo 58 de la Ley General de Población, tocante a que "ningún extranjero puede tener dos calidades o características migratorias simultáneamente"². A continuación estudiamos cada una de las modalidades y características migratorias citadas.

¹ Victal Adame, Óscar. Derecho Migratorio Mexicano.- Op. Cit. pg. 97.

² Ley General de Población (D.O.F. 07/01/1974).- Op. Cit. pg. 12.

3.1. Calidad Migratoria de No Inmigrante y sus Características Migratorias.

De acuerdo al artículo 42 de la Ley General de Población, "No Inmigrante, es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna al país temporalmente".³

Al analizar tal definición, desprendemos los siguientes elementos:

- La internación del extranjero debe ser legal, dado que es preciso medie autorización de la Secretaría de Gobernación.

- La internación es temporal, aspecto que es básico, dado que el extranjero únicamente debe permanecer en el territorio nacional por el tiempo que la Ley le autorice, de acuerdo a su característica migratoria.

Las características migratorias son clasificaciones que atienden fundamentalmente a las actividades que los extranjeros realizan, que en el caso de los No Inmigrantes están previstas en el artículo 42 de la Ley General de Población, mismas que a continuación se definen.

³ De Pina Rafael.- Estatuto Legal de los Extranjeros.- 18ª Edición.- Edit. Porrúa.- México, 1999, pg. 50.

3.1.1. Turistas.

"Es el extranjero que se interna al país con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables".

3.1.2. Transmigrantes.

"El extranjero que se encuentra en tránsito hacia otro país y que podrá permanecer en territorio nacional hasta por treinta días".

3.1.3. Visitantes y sus Modalidades Migratorias.

"El extranjero que se interna a 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 un año".⁴

Las modalidades migratorias de los visitantes se encuentran definidas dentro de los artículos 162 y 163 del Reglamento de la Ley General de Población, mismas que a continuación se indican:

⁴ Ley General de Población (D.O.F. 07/01/1974).- Op. Cit. pg. 8.

3.1.3.1. Negocios e Inversionista.

“Aquel extranjero o extranjera que pretenda internarse en el territorio nacional con el objeto de conocer diferentes alternativas de inversión, realizar una inversión directa o supervisarla, representar a una empresa extranjera, o realizar transacciones comerciales”.

3.1.3.2. Técnico o Científico.

“El extranjero o extranjera cuya internación tenga como propósito la iniciación o ejecución de un proyecto de inversión específico, dar asesoría a instituciones públicas o privadas, realizar, preparar o dirigir investigaciones científicas, dar conferencias, cursos o divulgar algún tipo de conocimiento, realizar actividades técnicas en la elaboración de un proyecto de inversión, diseñar o iniciar la operación o construcción de una planta, capacitar a otros técnicos bajo contratos de prestación de servicios previamente pactados o prestar servicios contemplados en un contrato de transferencia de tecnología, patentes o marcas”.

3.1.3.3. Rentista.

“El extranjero o extranjera que durante su estancia en el país viva de sus depósitos traídos del exterior, de las rentas que éstos produzcan, de cualquier ingreso también proveniente del exterior o de sus inversiones en el país”.

3.1.3.4. Profesional.

“Aquel extranjero o extranjera cuya internación tenga como propósito el ejercicio de una profesión en forma independiente o mediante la prestación de servicios a empresas o instituciones públicas o privadas”.

3.1.3.5. Cargo de Confianza.

“Extranjero o extranjera que pretenda internarse al país para asumir cargos de dirección, de administrador único u otros de absoluta confianza en empresas, instituciones o negociaciones establecidas en la República Mexicana”.

3.1.3.6. Observador de Derechos Humanos.

“Aquellos extranjeros que pretendan internarse a México cuando la finalidad sea la observación de los derechos humanos, independientemente que pertenezcan o no a un Organismo No Gubernamental”.

3.1.3.7. Para conocer Procesos Electorales.

“El extranjero o extranjera que pretenda internarse a territorio nacional para conocer las modalidades del desarrollo de procesos electorales federales o estatales”.

3.1.3.8. Consejero.

“El extranjero o extranjera que pretenda internarse al país para asistir a asambleas o sesiones del consejo de administración de empresas”.⁵

3.1.3.9. Artista o Deportista.

Para realizar actividades artísticas, deportivas o análogas, siempre que a juicio de la Secretaría de Gobernación dichas actividades resulten benéficas para el país.⁶

3.1.3.10. Otros visitantes.

Son aquellos que no están contemplados en las modalidades de visitante y que pretenden dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta, podrán contar con autorización para permanecer en el país hasta por un año.⁷

Asimismo, el artículo 42 de la Ley General de Población, conceptualiza en sus fracciones las siguientes características migratorias:

⁵ Reglamento de la Ley General de Población (D.O.F. 14/04/2000).- Op. Cit. pg. 40-41.

⁶ Información obtenida de la página web: www.inm.gob.mx

⁷ Idem.

3.1.4. Ministro de Culto o Asociado Religioso.

"Es aquel extranjero que se interna para ejercer el ministerio de cualquier culto, o para la realización de labores de asistencia social y filantrópicas, que coincidan con los fines de la asociación religiosa a la que pertenezca, siempre que ésta cuente con registro previo ante la Secretaría de Gobernación y que el extranjero posea, con antelación, el carácter de ministro de culto o de asociado en los términos de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público".

3.1.5. Asilado Político.

"Es el extranjero que se interna para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren. Si el asilado 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 asilado político se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Dependencia".

3.1.6. Refugiado.

"Es aquella persona que residiendo fuera de su país de nacionalidad, no puede o no quiere regresar a él, debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas".

"Es aquel extranjero que se interna para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país. No quedan comprendidas en la presente característica migratoria aquellas personas que son objeto de persecución política. La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado 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 procedente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el refugiado se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Secretaría. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a cualquier otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas".⁸

⁸ Organización de las Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre la Migración Internacional.- "Informe del Simposio Técnico sobre Migración Internacional y Desarrollo".- Nueva York, EUA, 1998, pg. 19.

3.1.7. Estudiante.

“Es el extranjero cuyo propósito es iniciar, terminar o perfeccionar estudios en instituciones o planteles educativos oficiales, o incorporados con reconocimiento oficial de validez, o para realizar estudios que no lo requieran, con prórrogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva, pudiendo ausentarse del país, cada año, hasta por 120 días en total; si estudia en alguna ciudad fronteriza y es residente de localidad limítrofe, no se aplicará la limitación de ausencias señalada”.⁹

3.1.8. Visitante Distinguido.

Es el “Investigador, científico o humanista de prestigio internacional, periodista u otro extranjero prominente al que se le otorga un permiso de cortesía para internarse y residir en el país hasta por seis meses, que podrán ser renovables cuando lo estime conveniente la Secretaría de Gobernación”.¹⁰

⁹ Ley General de Población (D.O.F. 07/01/1974).- Op. Cit. pg. 8-9.

¹⁰ Pereznieto Castro, Leonel.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales, Acervo Histórico Diplomático, Secretaría de Relaciones Exteriores.- México, 1993, pg. 51.

3.1.9. Visitante Local.

Es el "Extranjero autorizado por funcionarios de migración para visitar puertos marítimos o ciudades fronterizas con una permanencia máxima de tres días".¹¹

3.1.10. Visitante Provisional.

Se trata del "Extranjero que llega a puertos de mar o aeropuertos con servicio internacional, cuya documentación carece de algún requisito secundario, y que es autorizado a desembarcar provisionalmente en el país, en forma excepcional y hasta por 30 días".¹² En estos casos deberán constituir depósito o fianza que garantice su regreso al país de procedencia, de su nacionalidad o de su origen, si no cumplen el requisito en el plazo concedido.

3.1.11. Corresponsal.

"Es aquel extranjero cuyo objetivo es realizar actividades propias de la profesión de periodista, para cubrir un evento especial o para su ejercicio temporal, siempre que acredite debidamente su nombramiento o ejercicio de la profesión en los términos que determine la Secretaría de Gobernación. El permiso se otorgará hasta por un año, y podrán concederse prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples".¹³

¹¹ Pereznieto Castro, Leonel.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales.- Op. Cit.- México, 1993, pg. 51.

¹² Ibidem. pg. 52.

¹³ Ley General de Población (D.O.F. 07/01/1974).- Op. Cit. pg. 9.

3.1.12. Dependiente Económico.

“Todo extranjero que se interna al país como No Inmigrante, podrá solicitar el ingreso de su cónyuge y familiares en primer grado, a los cuales podrá concedérseles, cuando no sean titulares de una característica migratoria propia, la misma característica migratoria y temporalidad que al No Inmigrante, bajo la modalidad de dependiente económico”.¹⁴

3.2. Calidad Migratoria de Inmigrante y sus Características Migratorias.

Esta es otra de las calidades migratorias autorizada por la Ley General de Población para que los extranjeros puedan internarse y permanecer legalmente en el país, la que, igual como acontece con la de No Inmigrante, se desenvuelve en una serie de características, las cuales estudiamos enseguida.

De conformidad con el artículo 44 de la Ley General de Población, el Inmigrante “Es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiere la calidad de Inmigrado”.¹⁵

Leonel Pereznieto comenta que esta calidad migratoria presupone dos elementos fundamentales, independientemente de que la persona se haya internado ilegalmente en territorio nacional:¹⁶

¹⁴ Ley General de Población (D.O.F. 07/01/1974).- Op. Cit. pg. 4.

¹⁵ De Pina, Rafael.- Estatuto Legal de los Extranjeros.- Op. Cit. pg. 53.

¹⁶ Cfr.- Pereznieto Castro, Leonel.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales. Op. Cit. pg. 29.

- Que exista un ánimo de radicación.
- Que la persona quede condicionada a que hasta por cinco años compruebe anualmente que cumple con las condiciones que le fueron señaladas al autorizársele su internación; porque de no ser así, tendría que comunicarlo a la Secretaría de Gobernación dentro de los quince días siguientes que haya dejado de satisfacer alguna condición, con objeto de que aquella decida cancelarle su documentación migratoria y le fije un plazo para que abandone el territorio nacional, o bien, para otorgarle un plazo para su regularización.

Consecuentemente, consideramos que lo que distingue la calidad de Inmigrante de la de No Inmigrante es el deseo del extranjero de radicar en nuestro país para que, cumplido el plazo fijado por la ley, pueda quedarse a residir definitivamente bajo la calidad de Inmigrado.

Hemos de aclarar que de conformidad al artículo 47 de la Ley General de Población, si el Inmigrante permanece fuera del país más de dieciocho meses en forma continua o con intermitencias, no podrá solicitar el cambio de su calidad a Inmigrado, en tanto no transcurra de nuevo el plazo de cinco años. Igualmente, cuando el Inmigrante permanezca más de dos años fuera del país, perderá su calidad migratoria, salvo que la Secretaría de Gobernación ordene lo contrario.¹⁷

¹⁷ Cfr.- Ley General de Población (D.O.F. 07/01/1974).- Op. Cit. pg. 10.

Las características del Inmigrante, establecidas por la Ley General de Población en su artículo 48, son las siguientes:

3.2.1. Rentista.

“Es el extranjero que se interna para vivir de sus recursos traídos del extranjero; de los intereses que le produzca la inversión de su capital en certificados, títulos y bonos del Estado o de las instituciones nacionales de crédito u otras que determine la Secretaría de Gobernación o de cualquier ingreso permanente que proceda del exterior”.¹⁸ El monto mínimo mensual requerido será el equivalente a cuatrocientas veces el salario mínimo vigente para el Distrito Federal; si solicita la autorización para dependientes familiares, deberá aumentarse el monto mensual señalado doscientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, por cada persona que integre la familia. Los montos antes señalados se comprobarán con carta de la institución financiera, banco mexicano o extranjero, o de la institución fiduciaria, en donde se acredite que la persona cuenta por lo menos con el ingreso mínimo mensual señalado. La Secretaría de Gobernación podrá autorizar a los rentistas para que presten servicios como profesores, científicos, investigadores científicos o técnicos, cuando estime que dichas actividades resulten benéficas para el país.

¹⁸ De Pina, Rafael. Estatuto Legal de los Extranjeros.- Op. Cit. pg. 48.

3.2.2. Inversionista.

"Es el extranjero que ingresa a territorio nacional para invertir su capital en la industria, comercio y servicios, de conformidad con las leyes nacionales, siempre que contribuya al desarrollo económico y social del país y que se mantenga durante el tiempo de residencia del extranjero la inversión mínima del equivalente a cuarenta mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal".¹⁹

3.2.3. Profesional.

Esta característica podrá otorgarse cuando el extranjero o extranjera haya registrado ante las autoridades correspondientes el título profesional y obtenido, en su caso, la cédula respectiva para ejercer la profesión;

Se dará preferencia a quienes sean profesores o investigadores destacados en alguna rama de la ciencia o de la técnica, o cuando se trate de disciplinas que estén insuficientemente cubiertas por mexicanos.

¹⁹ De Pina, Rafael. Estatuto Legal de los Extranjeros.- Op. Cit. pg. 54-55.

3.2.4. Cargos de Confianza.

“Es el extranjero que ingresa al país para asumir cargos de dirección, de administrador único u otros de absoluta confianza en empresas o instituciones establecidas en la República, siempre que a juicio de la Secretaría de Gobernación no haya duplicidad de cargos y que el servicio de que se trate amerite la internación al país”.²⁰

3.2.5. Científico.

La fracción V, del artículo 48 de la Ley General de Población establece que “Es el extranjero que ingresa al país para dirigir o realizar investigaciones científicas, para difundir sus conocimientos científicos, preparar investigadores o realizar trabajos docentes, cuando estas actividades sean realizadas en interés del desarrollo nacional a juicio de la Secretaría de Gobernación, tomando en consideración la información general que al respecto le proporcionen las instituciones que estime conveniente consultar”.²¹

3.2.6. Técnico.

“Para realizar investigación aplicada dentro de la producción o desempeñar funciones técnicas o especializadas que no puedan ser prestadas, a juicio de la Secretaría de Gobernación, por residentes en el país”.

²⁰ De Pina, Rafael.- Estatuto Legal de los Extranjeros. Op. Cit. pg. 55.

²¹ Ley General de Población (D.O.F. 07/01/1974).- Op. Cit. pg. 11.

3.2.7. Familiar.

"Para vivir bajo la dependencia económica del cónyuge o de un pariente consanguíneo, Inmigrante, Inmigrado o mexicano en línea recta sin límite de grado o transversal hasta el segundo".

"Los Inmigrantes familiares podrán ser autorizados por la Secretaría de Gobernación para realizar las actividades que establezca el Reglamento".

"Los hijos y hermanos extranjeros de los Inmigrantes, Inmigrados o mexicanos, 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".

3.2.8. Artistas y Deportistas.

"Para realizar actividades artísticas, deportivas o análogas, siempre que a juicio de la Secretaría dichas actividades resulten benéficas para el país".²²

En el caso de los extranjeros que no se encuentren comprendidos en las características anteriores dentro de la calidad migratoria de Inmigrante y que hayan tenido o tengan cónyuge o hijo mexicano o vivan en unión libre o que hayan sido designados tutor o curador de un mexicano, adquieren la característica migratoria de asimilado.

²² Ley General de Población (D.O.F. 07/01/1974).- Op. Cit. pg. 11.

3.3. Calidad Migratoria del Inmigrado.

De acuerdo al artículo 52 de la Ley General de Población, el "Inmigrado es el extranjero que adquiere derechos de residencia en el país".²³ Es decir, se trata de otra calidad migratoria del extranjero, pero a diferencia de los Inmigrantes y de los No Inmigrantes, no es para su internación legal en el país, sino para su permanencia; por tanto, se requiere que el extranjero haya residido en nuestro país con la calidad de Inmigrante.

Otra de las diferencias que presenta esta calidad migratoria con respecto a las ya mencionadas radica en no contar con ninguna característica migratoria; no obstante pueden dedicarse los Inmigrantes a cualquier actividad lícita, con las restricciones impuestas por la Secretaría de Gobernación, de acuerdo con las disposiciones del Reglamento de la Ley General de Población u otros cuerpos normativos que al efecto se expidan.

3.4. Definición de Extranjero.

Nuria González Martín, señala que "A lo largo de la historia han proliferado no sólo las instituciones que protegen a los extranjeros, sino también la reglamentación o regulación en torno a los mismos".

²³ Pereznieto Castro, Leonel.- Terminología Usual en las Relaciones Internacionales.- Op. Cit. pg. 27.

“En Grecia, a los extranjeros se les sometía al llamado patronaje o la hospitalidad, instituciones jurídicas que los obligaba a la protección y vigilancia de un ciudadano griego”.

“En Roma, a los ciudadanos no romanos se les llamaba peregrinos y eran sometidos a las leyes de su lugar de origen; sin embargo, para regular las relaciones entre ciudadanos romanos o procedentes de otras ciudades y peregrinos se utilizaba el derecho de gentes”.

“En la Edad Media a los extranjeros se les imponían tributos adicionales y se les sometía a las leyes del feudo. En el Renacimiento, por influencia de la filosofía igualitaria de la Revolución Francesa, a los extranjeros se les otorgó, en buena parte de los Estados reconocidos, la igualdad de derechos con respecto a los nacionales”.²⁴

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 33, define que “Son extranjeros los que no posean las calidades requeridas en el artículo 30”; y a su vez, el artículo 30 nos indica que “La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización”.²⁵

²⁴ González Martín, Nuria.- Derecho de los Inmigrantes.- 1ª Edición.- Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.- México, 2000, pg. 6-7.

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (D.O.F. 05/02/1917).- Op. Cit. pg. 18.

Lo anterior, en el entendido de que es extranjero aquel que no goza de la nacionalidad mexicana. Sin embargo, todo individuo dentro del territorio nacional, goza de la totalidad de las garantías individuales que nuestro sistema jurídico consagra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La nacionalidad está determinada por el reconocimiento que hace un Estado respecto de un individuo y lo considera como integrante de su población, con la plenitud de derechos y obligaciones. Como es bien sabido, la nacionalidad se obtiene de manera natural con el nacimiento sea que éste se produzca en territorio nacional o que los progenitores sean mexicanos. La otra forma de obtener la nacionalidad es por la naturalización.

De la misma manera que el extranjero goza de derechos durante su estancia en territorio nacional, también obtiene obligaciones; Óscar Víctor Adame, las expone en su libro Derecho Migratorio Mexicano, siendo estas las siguientes:

- Todos los extranjeros al ingresar a territorio nacional deben cumplir estrictamente con las condiciones que se fijan en sus permisos de internación y estancia y con las disposiciones que establecen las leyes respectivas.
- En particular están obligados a cumplir con lo establecido en la Ley General de Población, su Reglamento y otras normas migratorias aplicables.

- Al entrar o salir del país deben llenar los requisitos exigidos por la legislación de la materia, es decir, cumplir con las condiciones sanitarias, consulares y migratorias.
- Para que se les conceda ampliación de estancia prórroga o refrendo deben comprobar que están cumpliendo con las condiciones que les fueron señaladas al autorizar su internación y con las demás leyes aplicables.
- Avisar cualquier circunstancia que altere o modifique las condiciones migratorias a las que se encuentren sujetas según su calidad y característica migratoria.
- Inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros dentro de los 30 días siguientes a la fecha de su internación o adquisición de la calidad de Inmigrante o la de No Inmigrante en sus características de visitante científico, ministro de culto o asociado religioso, asilado político, refugiado o estudiante.
- Deben informar los cambios de calidad o característica migratoria, nacionalidad, estado civil, domicilio y actividad a que se dediquen dentro de los primeros treinta días posteriores al cambio.
- Los científicos y técnicos extranjeros están sujetos a una serie de obligaciones adicionales como la de instruir en su especialidad a mexicanos y entregar a la Secretaría de Gobernación un ejemplar de los trabajos de investigación o estudios técnicos o científicos que realicen aun cuando estos se terminen, perfeccionen o impriman en el exterior.²⁶

²⁶ Cfr.- Victal Adame Oscar.- Derecho Migratorio Mexicano.- Op. Cit. pg. 61.

De lo anterior, podemos concluir al definir como extranjero a aquella persona que es o que viene de un país de otra soberanía, misma que goza de la totalidad de sus garantías individuales y adquiere derechos y obligaciones al internarse en territorio nacional.

3.5. Concepto de Migración.

Consideramos que para estar en posibilidad de analizar el concepto de migración, es menester referimos en primera instancia al Derecho Migratorio.

Con la finalidad de observar de mejor manera este concepto, es necesario desmembrarlo en los dos vocablos que lo conforman. Derecho y Migratorio, respecto al primero, etimológicamente proviene del latín *directum*, que en sentido figurado significa lo que está conforme a la regla, a la ley, a la norma. Es decir, lo que no se desvía a un lado ni al otro, lo que es recto, lo que se dirige sin oscilaciones a su propio fin.²⁷

Miguel Villoro Toranzo, define el concepto de derecho como "La facultad o poder, bajo la protección de la ley, de usar y disponer de algo libremente y con exclusión de los demás".²⁸

²⁷ Cfr.- Moto Salazar, Efraín.- Elementos de Derecho.- 31ª Edición.- Edit. Porrúa.- México, 1985, pg. 9.

²⁸ Villorio Toranzo, Miguel.- Introducción al Estudio del Derecho.- 7ª Edición.- Edit. Porrúa.- México, 1987, pg. 6.

Al referirnos al vocablo migratorio, diremos que es lo relativo a la migración, la cual hemos dicho es un fenómeno consistente en la entrada y salida de personas de un Estado a otro.

Aclarado el significado de ambas acepciones, tenemos una mayor idea acerca de lo que es el Derecho Migratorio, Óscar Victal lo define desde dos perspectivas:

- En sentido formal comenta que es "El conjunto de normas de Derecho Público que regulan el tránsito internacional de personas (nacionales y extranjeros); establece las modalidades y condiciones a que se sujetará el ingreso, permanencia o estancia y salida de extranjeros; y lo relativo a la emigración y repatriación de nacionales".²⁹

Por nuestra parte, definimos al Derecho Migratorio como "El conjunto de normas jurídicas reguladoras del fenómeno migratorio, de entrada, estancia y salida de personas del país".

Una vez analizado el término "Derecho Migratorio", nos enfocaremos a estudiar el concepto de "Migración"; la Enciclopedia Multimedia Encarta define este vocablo como "Los cambios de residencia más o menos permanentes, por lo común debido a factores económicos, laborales, sociológicos o políticos".³⁰

²⁹ Victal Adame, Oscar.- Derecho Migratorio Mexicano.- Op. Cit., pg. 65.

³⁰ "Migración".- Enciclopedia, Microsoft Encarta 2001.- 1993-2000, Microsoft Corporation.

Asimismo, la Enciclopedia Salvat, define la migración como "La acción y efecto de pasar de un país a otro para establecerse en él".³¹

La causa más obvia de la migración es la disparidad entre los niveles de ingresos, empleo y bienestar social de las distintas zonas. Las diferencias demográficas en lo relativo al crecimiento de la fuerza laboral también es importante. A menudo la migración es el resultado del desarrollo económico y social. A su vez, puede contribuir a un mayor desarrollo y a una mejora de las condiciones económicas y sociales o, por lo contrario, ayuda a perpetuar el estancamiento y la desigualdad. Mucho depende del carácter de la migración y las medidas que tomen los gobiernos y otras partes directamente interesadas.

El movimiento de personas dentro y a través de fronteras nacionales ha sido un elemento constante de la historia de la humanidad. Sean cuales fueran las fuerzas que determinan los flujos migratorios, las consecuencias de la migración son complejas y variadas. De hecho, aunque la migración solo atañe a una porción pequeña de la población mundial, este proceso tiene una repercusión desmesurada tanto en el país de origen como en el país destino, así como en las comunidades y personas involucradas totalmente en él, estos son, podría decirse, el migrante y su familia.

La migración es un fenómeno incontenible que ha acompañando a la humanidad a lo largo de toda su historia y seguirá presente hoy y en el futuro. La dispersión del género humano, las diferencias étnicas y culturales, la

³¹ Enciclopedia Salvat.- Tomo 8.-Edit. Salvat.- México.- 1978, pg. 2230.

diversificación de las lenguas y las formas de vida, la formación de naciones y los Estados, las conquistas y el mestizaje son fenómenos relacionados con las migraciones.³²

Tomando en consideración lo anterior, podemos definir a la migración como la entrada a un país y la salida del mismo por razones recreativas, culturales, económicas, sociales y políticas.

3.6. Concepto de Inmigración y Emigración.

Fernando Cámara, define el concepto de Inmigración como "El tránsito de personas del extranjero al territorio nacional; con el propósito de llevar a cabo actividades lícitas de manera provisional o, de establecerse por una temporalidad o de manera permanente, en el territorio nacional".³³

La Enciclopedia Multimedia Encarta, define a la Inmigración como "El cambio de residencia de una persona o grupo de una región o país a otro, desde el punto de vista del lugar de destino de los desplazados. La inmigración es interna si las personas cambian de territorio en un mismo país, y es externa si provienen del extranjero".³⁴

³² Cfr.- De Olloqui, José Juan.- "Estudios en torno a la migración".- 1ª Edición.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.- México, 2001, pg.51.

³³ Solís Cámara, Fernando.- "Una Política Migratoria con sentido humanitario".- Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, México, 1998, pg. 22.

³⁴ "Inmigración".- Enciclopedia Microsoft Encarta 2001.- 1993-2000 Microsoft Corporation.

"Considerada desde un punto de vista económico, la emigración aparece en primer lugar como una respuesta al retraso del desarrollo. La mayoría de los individuos tienen lazos suficientemente fuertes con su tierra y su país para considerarlos el espacio en el que se desarrollará su vida, siempre y cuando puedan llevar una existencia decorosa".³⁵

La Enciclopedia en comento, señala la Emigración como "El desplazamiento de un grupo de personas o de individuos de uno a otro país, ya sea de forma temporal o permanente".³⁶

El Manual de Trámites Migratorios define a la Inmigración como "El ingreso y permanencia temporal o permanente de personas en el territorio nacional" y Emigrante como "Aquel individuo que sale del país con el propósito de residir en el extranjero".³⁷

Es en este contexto podremos decir que los inmigrantes son aquellos extranjeros que se internan en territorio nacional, con la finalidad de establecerse en él y los emigrantes aquellos nacionales que salen de territorio nacional, con el objeto de radicar en el extranjero.

³⁵ UNESCO. "Las Migraciones Internacionales 2000" Colección de la UNESCO, Volumen 165, 2000, pg. 48.

³⁶ "Emigración".- Enciclopedia Microsoft Encarta 2001.- 1993-2000 Microsoft Corporation.

³⁷ Diario Oficial de la Federación.- 21 de Septiembre de 2000. Op. Cit. pg. 86-88.

3.7. Legal Estancia.

“La estancia de los extranjeros en territorio nacional implica su regulación a través de otorgar autorización específica para llevar a cabo actividades, salvo aquellos casos en que la autorización de internación sea en alguna de las características que tienen limitación en las actividades a realizar (turista, transmigrante)”.³⁸

El Manual de Trámites Migratorios en su glosario define la legal estancia como “La permanencia o estadía autorizada por la autoridad migratoria a un extranjero que cumpla con las obligaciones legales correspondientes”.³⁹

3.8. Residencia Legal.

El manual antes señalado indica que la residencia legal “Es el derecho que se le otorga a un extranjero para que pueda permanecer de manera definitiva en el país”.⁴⁰

³⁸ Urbiola Ledesma, Felipe.- “La Condición Jurídica del Extranjero en México”.- Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, México, 1999, pg. 4.

³⁹ Diario Oficial de la Federación.- 21 de Septiembre de 2000.- Op. Cit. pg. 88.

⁴⁰ Ibidem. pg. 90.

3.9. Regularización Migratoria.

“Actividad consistente en poner en orden y actualizar la documentación migratoria de los extranjeros. En caso de que durante la temporalidad concedida se deje de satisfacer la condición a que está supeditada la estancia en el país de un Inmigrante, este deberá comunicarlo a la autoridad migratoria, dentro de los 15 días siguientes, a fin de que se proceda a la cancelación de su documentación migratoria y se le señale plazo para abandonar el país o se le conceda término para su regularización, a juicio de la propia autoridad migratoria”.⁴¹

3.10. Aseguramiento.

Se lleva a cabo cuando del resultado del acto de verificación migratoria se sorprenda o encuentre a cualquier extranjero que incurra en alguna infracción dispuesta en la Ley General de Población y su Reglamento, o demás disposiciones aplicables que amerite su expulsión. En ese momento, es servidor público respectivo deberá poner de inmediato al extranjero a disposición de la autoridad competente para que esta proceda en los términos previstos por la Ley General de Población e informe a sus superiores.

Para llevar a cabo esta acción, la Ley General de Población en su artículo 71 determina que “La Secretaría de Gobernación establecerá

⁴¹ Diario Oficial de la Federación.- 21 de Septiembre de 2000.- Op. Cit. pg. 90.

estaciones migratorias en los lugares de la República que estime conveniente para alojar en las mismas, a los extranjeros cuya internación se haya autorizado en forma provisional, así como aquellos que deban ser expulsados".⁴²

Respecto a este tema, el Reglamento de la Ley General de Población en su artículo 209 señala que cuando se asegure al extranjero o extranjera en la estación migratoria en virtud de haber violado la Ley, este Reglamento o demás disposiciones aplicables que amerite su expulsión, se procederá de la siguiente forma:

- Se le practicará examen médico, mediante el cual se certificarán las condiciones psicofísicas del mismo;
- Se le permitirá comunicarse con la persona que solicite, vía telefónica o por cualquier otro medio de que se disponga;
- Se notificará de inmediato a su representante consular acreditado en México, y en caso de no contar con pasaporte se solicitará la expedición de éste o del documento de identidad y viaje;
- Se levantará inventario de las pertenencias que traiga consigo, mismas que se depositarán en el área establecida para ello;
- Se procederá a su declaración mediante acta administrativa y en presencia de dos testigos, haciéndole saber los hechos que se le imputan, su derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga; ello siempre y cuando la autoridad migratoria no lo hubiere

⁴² Ley General de Población (D.O.F. 07/01/1974).- Op. Cit. pg. 14.

declarado al momento de ser asegurado. En caso de ser necesario, se habilitará traductor para el desahogo de la diligencia. Al momento de ser levantada el acta, se notificará al extranjero o extranjera el derecho que tiene a nombrar representante o persona de su confianza que lo asista durante la misma; el extranjero o extranjera tendrá acceso al expediente que sobre el particular se integre;

- Se le proporcionará durante su estancia un espacio digno, alimentos, enseres básicos para su aseo personal y atención médica en caso de ser necesario;
- Tendrá derecho a ser visitado durante su estancia por sus familiares, su representante o persona de su confianza;
- Cuando se trate de aseguramiento de familias, se alojarán en la misma instalación y la autoridad permitirá la convivencia diaria, de conformidad con las disposiciones administrativas aplicables, y
- Al momento de ser autorizada la salida del extranjero o extranjera de la estación migratoria, se le devolverán todas las pertenencias que le hayan sido recogidas en su ingreso, excepto la documentación falsa que haya presentado.⁴³

Los aseguramientos realizados en nuestro país, adquieren un volumen considerable, especialmente con personas de nacionalidad guatemalteca debido a su ubicación geográfica. México se ha convertido en un país de tránsito, destino, emisión y devolución de migrantes en situación irregular.⁴⁴

⁴³ Cfr.- Reglamento de la Ley General de Población (D.O.F. 14/04/2000).- Op. Cit. pg. 64-65.

⁴⁴ Cfr.- Organización Internacional para las Migraciones.- "Migraciones en Centroamérica: Bases para la reflexión y propuestas de acción, Taller sobre Migración y Desarrollo Regional, Centroamérica".- El Salvador, 1999, pg.15.

3.11. Repatriación.

De conformidad con el artículo 81 de la Ley General de Población, “se consideran como repatriados los emigrantes nacionales que vuelven al país después de residir por lo menos dos años en el extranjero”.⁴⁵

⁴⁵ Ley General de Población (D.O.F. 07/01/1974).- Op. Cit. pg. 16.

CAPÍTULO 4

LA REGLAMENTACIÓN DE LA REGULARIZACIÓN MIGRATORIA.

*“Un hombre sin papeles, no es sólo medio
hombre”*

*Jerrit Gan Van Heuven Goedhart,
Primer Alto Comisionado de la ACNUR*

CAPÍTULO CUARTO

LA REGLAMENTACIÓN DE LA REGULARIZACIÓN MIGRATORIA.

El Estado mexicano tiene como una de sus atribuciones el regular que los extranjeros ingresen y permanezcan en territorio nacional con pleno apego a las disposiciones legales y cuenten con la documentación migratoria correspondiente.

Ahora bien, si consideramos que ningún cuerpo normativo en materia migratoria define lo que es la regularización, estimamos conveniente remitirnos a un concepto gramatical que nos permita tener una idea más clara sobre este vocablo en el ámbito legal.

El Pequeño Larousse Ilustrado la define como "ajustar, arreglar, hacer regular una cosa...".¹ En otros términos, implica la acción de apegar un hecho, acto o acción a lo ordenado por la ley.

Al aplicar el concepto de regularización al aspecto de la inmigración, nos encontramos que para entenderlo en su justa dimensión, debemos partir de la base que aún cuando lo deseable fuera que todos los extranjeros que residen en territorio nacional lo hicieran con plena observancia de los requisitos y procedimientos legales correspondientes, de forma que cuenten con la documentación migratoria que acredite su legal estancia, sucede que no siempre

¹ García-Pelayo y Gross, Ramón.- Pequeño Larousse Ilustrado.- Ediciones Larousse, México, 1980, pg. 884.

es así, sobre todo en un país como México, que sus condiciones geográficas lo ubican como zona de paso hacia los Estados Unidos de América, que siempre atraen grandes flujos de migrantes indocumentados.

Al analizar el tema de la regularización migratoria, necesitamos partir de sus antecedentes, por lo que es conveniente señalar que la Secretaría de Gobernación ha publicado disposiciones en las que pretende apoyar a aquellos extranjeros que no cuenten con su documentación migratoria vigente y en regla, mismos que se mencionan a continuación.

4.1. Circular por la que se da a conocer el Programa de Regularización Migratoria y sus Reglas.

Con fecha 02 de marzo de 2001, la Secretaría de Gobernación, publicó en el Diario Oficial de la Federación la "Circular por la que se da a conocer el Programa de Regularización Migratoria 2001", (ANEXO 1), misma que tuvo una vigencia hasta el 31 de agosto del mismo año de su publicación.

Dicho programa señalaba “Que los programas de regularización, tienen como objetivos abarcar a todos los extranjeros(as) que habitan en el territorio nacional, independientemente de su nacionalidad; favorecer el acercamiento a la autoridad migratoria de aquellos extranjeros que por diversos motivos, no cuentan con documento migratorio vigente; proteger y promover la integración familiar; dar seguridad jurídica a quienes de hecho están integrados a la vida nacional; proporcionar al Instituto Nacional de Migración información sobre los extranjeros que viven en México”.²

4.1.1. Objetivos del Programa.

El objetivo del Programa de Regularización Migratoria, fue “Regularizar como No Inmigrantes, a los extranjeros que habitan en el territorio nacional y que aún no cuentan con documentación migratoria vigente y en regla; brindar seguridad jurídica, para promover con ello una cultura de respeto y legalidad por parte de los extranjeros y de los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración”.³

Es decir que, el Programa de Regularización Migratoria, fue enfocado específicamente en arreglar la situación migratoria de aquellos extranjeros que se encontraban dentro de territorio nacional, sin su documentación migratoria en regla, cuya calidad migratoria se dictaminaba como No Inmigrantes.

² Diario Oficial de la Federación, 02 de marzo de 2001. Op. Cit. pg. 2.

³ Ídem. pg. 2.

4.1.2. De los Sujetos Beneficiados.

Los sujetos beneficiados con este Programa fueron aquellos extranjeros de todas las nacionalidades, que se hubieran internado al país antes del 1º de enero de 2000 y que no contaran en ese momento con su situación en regla, asimismo, se especificaba que se daría la oportunidad de regularizar su estancia en territorio nacional, bajo los siguientes supuestos:

- “Que tengan oportunidad de trabajo o estén en posibilidad de desarrollar una actividad lícita y honesta, benéfica para el país”.
- “Que acrediten tener vínculo familiar con mexicanos o con extranjeros legalmente establecidos en México”.⁴

De acuerdo a lo anterior, podemos decir que el Programa de Regularización Migratoria no limitaba su función en relación de la nacionalidad de los extranjeros, sino de su actividad dentro de territorio mexicano o de sus vínculos familiares, por lo que se entiende que si un extranjero irregular, al momento de darse a conocer el Programa, no tuviese ninguna oferta laboral, ni parientes mexicanos o extranjeros legalmente establecidos en México, no tendría la oportunidad de aprovechar la propuesta del Programa de Regularización Migratoria.

⁴ Diario Oficial de la Federación, 02 de marzo de 2001.- Op. Cit. pg. 2.

4.1.3. Del Procedimiento de Regularización.

El Programa de Regularización Migratoria fue puesto en marcha en todo el territorio nacional, en las Delegaciones Regionales del Instituto Nacional de Migración, ubicadas en los Estados de la República y en el Distrito Federal.

El personal de las Delegaciones Regionales del Instituto Nacional de Migración, se comprometió a orientar a los extranjeros respecto de los requisitos que deberán de cumplir para obtener la regularización de su situación migratoria.⁵

Las solicitudes debían ser presentadas personalmente por el extranjero, con o sin asesor legal, en presentación escrita y acompañada de la documentación o medio de prueba que acreditara lo siguiente:

- Que el solicitante se había internado al país antes del 1º de enero de 2000.
- Que contaba con oportunidad de empleo o estaba en posibilidad de desarrollar una actividad lícita y honesta; en caso, de no contar con ninguna de estas dos posibilidades, acreditará que mantiene vínculo familiar con mexicano o con extranjero legalmente establecido en México.

⁵ Cfr.- Diario Oficial de la Federación, 02 de marzo de 2001.- Op. Cit. pg. 2.

Una vez presentados los documentos anteriores, la autoridad migratoria realizaba una entrevista al extranjero, mediante la que hacia constar tal hecho en acta administrativa que contenía por lo menos los siguientes datos:

- Lugar, hora, día, mes y año en que se presenta el extranjero.
- Nombre, edad, y demás generales del extranjero.
- Nombre y cargo de la persona que levanta el acta.
- Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos.
- Declaración del extranjero, en la cual deberá, por lo menos. manifestar la fecha y forma en que se internó al país, las actividades realizadas y los motivos para solicitar su regularización.
- Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia así como de quien la hubiere llevado a cabo.

En caso de que el extranjero no pudiera o no supiera firmar, imprimirá su huella dactilar, debiéndose asentar en la misma la razón relativa.

Se permitió que el extranjero solicitara un plazo para presentar las pruebas que considere necesarias, y la autoridad, podría otorgar un plazo máximo de 90 días para la presentación y desahogo de las pruebas.

Una vez integrado el expediente con la solicitud, comparecencia del extranjero y las pruebas que éste haya ofrecido y presentado en tiempo, la Delegación Regional o Local, evaluaba la situación del extranjero y dictaba la resolución correspondiente.⁶

4.1.4. Resolución.

En base al análisis de los antecedentes, razones manifestadas y acreditadas por los extranjeros, que a las mismas documentales presentadas, la autoridad migratoria tenía la obligación de dictar una resolución debidamente fundada y motivada.⁷

Es preciso indicar que la Ley General de Población otorga a la Secretaría de Gobernación facultades discrecionales, es decir que la Secretaría en comento, es libre de apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse, o en que momento debe obrar o cómo debe obrar, o en fin, que contenido va a dar a su actuación.

Asimismo, la Secretaría de Gobernación tendrá las siguientes facultades discrecionales:

- Autorizar o negar a extranjeros, su internación al país, cuando lo juzgue conveniente para los intereses públicos nacionales.

⁶ Cfr.- Diario Oficial de la Federación, 02 de marzo de 2001.- Op. Cit. pg. 3.

⁷ Ídem. pg. 3.

- Autorizar, negar o renovar a los extranjeros su permanencia en el país como Inmigrantes o No Inmigrantes, de acuerdo a lo que la propia Secretaría considere conveniente para los intereses públicos del país.

- Autorizar o negar a extranjeros su permanencia definitiva en el país como Inmigrados, según lo estime apropiado para los intereses públicos de la nación.⁸

De lo anterior desprendemos que aún cuando el extranjero pudiese haber cumplido con todos los requisitos solicitados por la Secretaría de Gobernación para llevar a cabo su regularización, no significa que la resolución se emitiera a favor del extranjero, debido a que la autoridad migratoria, en uso de las facultades discrecionales que goza, define, establece y emite una respuesta en base a distintos puntos de vista, es decir, que los funcionarios de los Servicios Migratorios no tienen ningún cuadro fijo que establezca los requisitos y criterios necesarios para que los trámites de los extranjeros sean aprobados sino que, en cada caso particular, resuelven conforme a puntos de vista personales.

⁸ Cfr. Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Secretaría Ejecutiva.- Memoria del Simposio "Extranjeros y Derechos Humanos, según su calidad y característica migratoria".- México, 1992, pg. 35.

4.1.5. Autorización.

En caso de que la Secretaría de Gobernación, resolviera a favor del extranjero, se autorizaba, en su caso la Calidad de No Inmigrante dentro de las características de Estudiante, Visitante Académico, Visitante Artista, Visitante Cargo de Confianza, Visitante Científico, Visitante Deportista, Visitante Inversionista, Visitante Persona de Negocios, Visitante Profesional, Visitante Rentista, Visitante Técnico, Visitante que haya contraído matrimonio con mexicano (a), Visitante que tenga un hijo (a) mexicano (a), Visitante que tenga parentesco en primer grado con mexicano (a), Visitante que viva en unión libre con mexicano (a) con quien tenga hijo (a) mexicano (a), Visitante que acredite unión libre por 5 años con mexicano (a), aun cuando no tenga hijos y Visitante que tenga vínculo familiar con extranjeros que tengan legal estancia en el país (Dependiente Familiar).

No procedía la Regularización Migratoria como No Inmigrante dentro de las características de Turista, Transmigrante, Ministro de Culto o Asociado Religioso, Asilado Político, Refugiado, Visitante distinguido, Visitante local, Visitante provisional y Corresponsal.⁹

⁹ Cfr. Diario Oficial de la Federación, 02 de marzo de 2001.- Op. Cit. pg. 3.

4.1.6. Sanciones.

Las sanciones que se aplicaron a los extranjeros que acudieron a regularizar su situación migratoria, al amparo del programa en mención, se fijaron en consideración a la gravedad de la falta administrativa y las condiciones económicas del infractor, con estricto apego a las disposiciones jurídicas aplicables.¹⁰

4.1.7. Solicitudes Improcedentes.

No fueron beneficiados por el Programa de Regularización Migratoria para el 2001, los extranjeros que se encontraron en los siguientes casos:

- Se hayan internado con posterioridad al 1° de enero de 2000.
- Se encuentren sujetos a proceso penal.
- Tengan restricciones para su internación al país, con motivo de una resolución migratoria firme.
- Se consideren lesivos para los intereses económicos de los nacionales.

¹⁰ Cfr. Diario Oficial de la Federación, 02 de marzo de 2001.- Op. Cit. pg. 3.

- Hayan infringido las leyes nacionales o tengan malos antecedentes en el extranjero.
- No se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria.¹¹

4.1.8. Interpretación.

La interpretación o aclaración del contenido y alcance del programa de Regularización Migratoria se realizaron a través de la Coordinación de Regulación Migratoria del Instituto Nacional de Migración.¹²

4.1.9. Vigencia.

El Programa de Regularización Migratoria inició el 1°. de marzo de 2001 y concluyó el 31 de agosto del mismo año, ampliado hasta el 31 de octubre del mismo año.¹³

El Programa de Regularización mostró durante su vigencia importantes resultados, considero pertinente indicarlos mediante las estadísticas del Instituto Nacional de Migración (ANEXO 2).

¹¹ Cfr. Diario Oficial de la Federación, 02 de marzo de 2001.- Op. Cit. pg. 3.

¹² Ibidem pg. 4.

¹³ Ídem. pg. 4.

4.2. Acuerdo mediante el cual se establecen los criterios conforme a los cuales los extranjeros, de cualquier nacionalidad, que habiten en territorio nacional, podrán promover la obtención de su documentación migratoria conforme a la normatividad aplicable en la calidad migratoria de No Inmigrante.

Con fecha 23 de diciembre de 2003, la Secretaría de Gobernación publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Acuerdo mediante el cual se establecen los criterios conforme a los cuales los extranjeros, de cualquier nacionalidad, que habiten en territorio nacional, podrán promover la obtención de su documentación migratoria conforme a la normatividad aplicable en la calidad migratoria de No Inmigrante". (ANEXO 3)

Algunos de los extranjeros que habitan en territorio mexicano y que de hecho están integrados a la vida nacional, carecen de documento migratorio vigente que acredite su legal estancia en el país, o que aun contando con el mismo éste no les permite realizar las actividades a las que pretenden dedicarse.

En este contexto, es necesario definir criterios institucionales que permitan a los extranjeros que se encuentran en el país, cualquiera que sea su nacionalidad, promover la obtención conforme a la normatividad aplicable de su documentación migratoria, en beneficio de su seguridad jurídica y su integración familiar, así como para evitar que sean objeto de actos de corrupción o de violaciones a sus derechos humanos y garantías individuales.¹⁴

4.2.1. Objeto del Acuerdo.

Éste acuerdo tiene por objeto establecer los criterios conforme a los cuales los extranjeros, de cualquier nacionalidad, que habiten en territorio nacional, podrán promover la obtención de su documentación migratoria conforme a la normatividad aplicable, en la calidad migratoria de No Inmigrante, en beneficio de su seguridad jurídica y de su integración familiar, así como para evitar que sean objeto de actos de corrupción o de violaciones a sus derechos humanos y a sus garantías individuales.¹⁵

¹⁴ Cfr. Diario Oficial de la Federación, 23 de diciembre de 2003. pg. 2.

¹⁵ Ídem. pg. 2.

4.2.2. De los Sujetos Beneficiados.

Podrá ser beneficiario del presente Acuerdo, el extranjero que a la fecha de entrada en vigor del mismo, se encuentre en territorio nacional y cumpla con lo siguiente:

- Se haya internado al país antes del 1° de enero de 2001.
- acredite oportunidad de trabajo o, en su caso, posibilidad de desarrollar una actividad lícita, honesta y benéfica para el país.
- En caso de no cumplir con lo antes señalado en el inciso anterior; acredite vínculo familiar en primer grado con mexicano o con extranjero legalmente establecido en el país.
- No se encuentre sujeto a proceso penal.
- No haya infringido leyes nacionales o tenga malos antecedentes en el extranjero.
- No tenga restricciones para su internación al país, con motivo de una resolución migratoria firme.
- Su actividad económica, en su caso, no sea lesiva a los intereses económicos de los nacionales.
- Se encuentre física y mentalmente sano a juicio de la autoridad sanitaria.

- Cumpla con los demás requisitos previstos en otras disposiciones aplicables.¹⁶

4.2.3. Autorización.

En caso de que los extranjeros cumplan con los requisitos señalados en el punto 4.2.2., les podrá ser otorgada la calidad migratoria de No Inmigrante, en alguna de las características migratorias siguientes: estudiante; visitante de negocios e inversionista, visitante técnico, visitante rentista, visitante profesional, visitante cargo de confianza y dependiente económico.¹⁷

4.2.4. Del Procedimiento de Regularización.

Los extranjeros interesados regularizar su situación migratoria, deberán presentar personalmente su solicitud por escrito ante alguna de las delegaciones regionales o locales del Instituto Nacional de Migración, acompañada de los documentos probatorios que acrediten que el extranjero se haya internado al país antes del 1° de enero de 2001 ó que tenga oportunidad de trabajo o, en su caso, posibilidad de desarrollar una actividad lícita, honesta y benéfica para el país, ó que acredite vínculo familiar en primer grado con mexicano o con extranjero

¹⁶ Cfr. Diario Oficial de la Federación, 23 de diciembre de 2003. Op. Cit. pg. 2-3.

¹⁷ Ídem. pg. 3.

legalmente establecido en el país. El extranjero podrá solicitar un plazo para presentar dichas pruebas, el cual no podrá exceder de 90 días.¹⁸

Recibida la solicitud, la delegación regional o local citará al extranjero a una comparecencia personal, en presencia de dos testigos de asistencia, que se hará constar en acta administrativa, en la que se asentará lo siguiente:

- Lugar, fecha y hora en que se lleve a cabo la diligencia.
- Nombre, edad y demás generales del extranjero.
- Nombre y cargo del servidor público que levante el acta.
- Nombre y domicilio de las personas que fungen como testigos de asistencia.
- Declaración del extranjero, en la que deberá manifestar, bajo protesta de decir verdad, la fecha y forma en que se internó al país, sus actividades y los motivos por los que solicita el trámite.
- Nombre y firma al margen y al calce del acta, de quienes intervinieron en la diligencia. En caso de que el extranjero no pudiera o no supiera firmar, imprimirá su huella dactilar, debiéndose asentar en el acta la razón relativa.

¹⁸ Cfr. Diario Oficial de la Federación, 23 de diciembre de 2003. Op. Cit. pg. 3.

La Delegación Regional o Local integrará a la solicitud, el acta administrativa de la comparecencia del extranjero, las pruebas que éste haya presentado y su opinión, en un expediente que remitirá a la Coordinación de Regulación Migratoria del Instituto Nacional de Migración.¹⁹

Es importante resaltar que el personal de las delegaciones regionales y locales del Instituto Nacional de Migración, otorgarán la orientación y facilidades necesarias a los extranjeros que promuevan la tramitación de su Calidad Migratoria de No Inmigrante.²⁰

4.2.5. Interpretación.

La Coordinación de Regulación Migratoria resolverá las solicitudes realizadas conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.²¹

4.2.6. Vigencia.

El presente acuerdo dio inició el día 1º de enero de 2004, y concluirá el 30 de junio del mismo año.²²

¹⁹ Cfr. Diario Oficial de la Federación, 23 de diciembre de 2003. Op. Cit. pg. 3.

²⁰ Ídem. pg. 3.

²¹ Ídem. pg. 3.

²² Ibidem pg. 4.

4.3.- COMPARATIVO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES EN MATERIA DE REGULARIZACIÓN MIGRATORIA, IMPLEMENTADAS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN.

	Circular por la que se da a conocer el programa de regularización migratoria 2001 y sus reglas aplicables, publicado en el diario oficial de la federación el 2 de marzo de 2001.	Acuerdo mediante el cual se establecen los criterios conforme a los cuales los extranjeros, de cualquier nacionalidad, que habiten en territorio nacional, podrán promover la obtención de su documentación migratoria conforme a la normatividad aplicable en la calidad migratoria de no inmigrante, publicado en el diario oficial de la federación el 23 de diciembre de 2003.	OBSERVACIONES.
Objetivos del Programa	Regularizar como No Inmigrantes, a los extranjeros que habitan en el territorio nacional y que aún no cuentan con documentación migratoria vigente y en regla; brindar seguridad jurídica, y así promover con ello una cultura de respeto y legalidad por parte de los extranjeros y de los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración.	(Señalado en el Acuerdo Primero) Establecer los criterios conforme a los cuales los extranjeros, de cualquier nacionalidad, que habiten en territorio nacional, podrán promover la obtención de su documentación migratoria conforme a la normatividad aplicable, en la calidad migratoria de No Inmigrante, en beneficio de su seguridad jurídica y de su integración familiar, así como para evitar que sean objeto de actos de corrupción o de violaciones a sus derechos humanos y a sus garantías individuales.	El Acuerdo señala que se evitará que los extranjeros sean objeto de actos de corrupción o de violaciones a sus derechos humanos y a sus garantías individuales.
De los Sujetos Beneficiados	Los sujetos beneficiados con este Programa fueron aquellos extranjeros de todas las nacionalidades, que se hubieran internado al país antes del 1° de enero de 2000 y que no contaran en ese momento con su situación en regla, asimismo, se especificaba que se daría la oportunidad de regularizar su estancia en territorio nacional, bajo los siguientes supuestos: <ul style="list-style-type: none"> • Que tengan oportunidad de trabajo o estén en posibilidad de desarrollar una actividad lícita y honesta, benéfica para el país. • Que acrediten tener vínculo familiar con mexicanos o con extranjeros legalmente establecidos en México. 	(Señalado en el Acuerdo Segundo, Fracción I). Podrá ser beneficiario del presente Acuerdo, el extranjero que a la fecha de entrada en vigor del mismo, se encuentre en territorio nacional y cumpla con lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> • Se haya internado al país antes del 1 de enero de 2001. • acredite oportunidad de trabajo o, en su caso, posibilidad de desarrollar una actividad lícita, honesta y benéfica para el país. • En caso de no cumplir con lo antes señalado en el inciso anterior, acredite vínculo familiar en primer grado con mexicano o con extranjero legalmente establecido en el país. • <u>No se encuentre sujeto a proceso penal.</u> • <u>No haya infringido leyes nacionales o tenga</u> 	La Circular nombra un punto específico para "Solicitudes Improcedentes", mismas que el Acuerdo las considera dentro de su Acuerdo Segundo, fracción I, incisos d) al l), las cuales se subrayan en la columna referente al Acuerdo.

		<p><u>malos antecedentes en el extranjero.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>No tenga restricciones para su internación al país, con motivo de una resolución migratoria firme.</u> ▪ <u>Su actividad económica, en su caso, no sea lesiva a los intereses económicos de los nacionales.</u> ▪ <u>Se encuentre física y mentalmente sano e lícito de la autoridad sanitaria.</u> o <u>Cumpla con los demás requisitos previstos en otras disposiciones aplicables.</u> 	
<p>Del Procedimiento de Regularización</p>	<p>El Programa de Regularización Migratoria fue puesto en marcha en todo el territorio nacional, en las Delegaciones Regionales del Instituto Nacional de Migración, ubicadas en los Estados de la República y en el Distrito Federal.</p> <p>El personal de las Delegaciones Regionales del Instituto Nacional de Migración, se comprometió a orientar a los extranjeros respecto de los requisitos que deberán de cumplir para obtener la regularización de su situación migratoria.</p> <p>Las solicitudes debían ser presentadas personalmente por el extranjero, con o sin asesor legal, en presentación escrita y acompañada de la documentación o medio de prueba que acreditara lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Que el solicitante se había internado al país antes del 1º de enero de 2000. ▪ Que contaba con oportunidad de empleo o estaba en posibilidad de desarrollar una actividad lícita y honesta; en caso, de no contar con ninguna de estas dos posibilidades, acreditará que mantiene vínculo familiar con mexicano o con extranjero legalmente establecido en México. <p>Una vez presentados los documentos anteriores, la autoridad migratoria realizaba una entrevista al extranjero, mediante la que hacía constar tal hecho en acta administrativa que contenía por lo menos los siguientes datos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Lugar, hora, día, mes y año en que se presenta el extranjero. 	<p>(Señalado en el Acuerdo Segundo, fracciones III, IV y V).</p> <p>Los extranjeros interesados regularizar su situación migratoria, deberán presentar personalmente su solicitud por escrito ante alguna de las delegaciones regionales o locales del Instituto Nacional de Migración, acompañada de los documentos probatorios que acrediten que el extranjero se haya internado al país antes del 1 de enero de 2001 ó que tenga oportunidad de trabajo o, en su caso, posibilidad de desarrollar una actividad lícita, honesta y benéfica para el país, ó que acredite vínculo familiar en primer grado con mexicano o con extranjero legalmente establecido en el país. El extranjero podrá solicitar un plazo para presentar dichas pruebas, el cual no podrá exceder de 90 días.</p> <p>Recibida la solicitud, la delegación regional o local citará al extranjero a una comparecencia personal, en presencia de dos testigos de asistencia, que se hará constar en acta administrativa, en la que se asentará lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lugar, fecha y hora en que se lleve a cabo la diligencia. • Nombre, edad y demás generales del extranjero. • Nombre y cargo del servidor público que levante el acta. • Nombre y domicilio de las personas que fungan como testigos de asistencia. • Declaración del extranjero, en la que 	<p>De manera general el Procedimiento de Regularización establecido en el Programa, es semejante al del Acuerdo.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre, edad, y demás generales del extranjero. ▪ Nombre y cargo de la persona que levanta el acta. ▪ Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos. ▪ Declaración del extranjero, en la cual deberá, por lo menos, manifestar la fecha y forma en que se internó al país, las actividades realizadas y los motivos para solicitar su regularización. ▪ Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia así como de quien la hubiere llevado a cabo. <p>En caso de que el extranjero no pudiera o no supiera firmar, imprimirá su huella dactilar, debiéndose asentar en la misma la razón relativa.</p> <p>Se permitió que el extranjero solicitara un plazo para presentar las pruebas que considere necesarias, y la autoridad, podría otorgar un plazo máximo de 90 días para la presentación y desahogo de las pruebas.</p> <p>Una vez integrado el expediente con la solicitud, comparecencia del extranjero y las pruebas que éste haya ofrecido y presentado en tiempo, la Delegación Regional o Local, evaluará la situación del extranjero y dictaba la resolución correspondiente.</p>	<p>deberá manifestar, bajo protesta de decir verdad, la fecha y forma en que se internó al país, sus actividades y los motivos por los que solicita el trámite.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombre y firma al margen y al calce del acta, de quienes intervinieron en la diligencia. En caso de que el extranjero no pudiera o no supiera firmar, imprimirá su huella dactilar, debiéndose asentar en el acta la razón relativa. <p>La Delegación Regional o local integrará a la solicitud, el acta administrativa de la comparecencia del extranjero, las pruebas que éste haya presentado y su opinión, en un expediente que remitirá a la Coordinación de Regulación Migratoria del Instituto Nacional de Migración.</p> <p>(Señalado en el Acuerdo Tercero).</p> <p>Es importante resaltar que el personal de las delegaciones regionales y locales del Instituto Nacional de Migración, otorgarán la orientación y facilidades necesarias a los extranjeros que promuevan la tramitación de su Calidad Migratoria de No Inmigrante.</p>	
Resolución.	En base al análisis de los antecedentes, razones manifestadas y acreditadas por los extranjeros, que a las mismas documentales presentadas, la autoridad migratoria tenía la obligación de dictar una resolución debidamente fundada y motivada.		El Acuerdo no hace mención a la Resolución.
Autorización.	En caso de que la Secretaría de Gobernación, resolviera a favor del extranjero, se autorizaba, en su caso la Calidad de No Inmigrante dentro de las características de Estudiante, Visitante Académico, Visitante Artista, Visitante Cargo de Confianza, Visitante Científico, Visitante Deportista, Visitante Inversionista, Visitante Persona de Negocios, Visitante Profesional, Visitante Rentista, Visitante Técnico, Visitante que haya contraído matrimonio con mexicano (a), Visitante que tenga un hijo (a) mexicano (a), Visitante que tenga parentesco en primer grado con mexicano (a), Visitante que viva en unión libre con mexicano (a) con quien tenga hijo (a) mexicano (a), Visitante que acredite unión libre por 5 años con	(Señalado en el Acuerdo Segundo Fracción II). En caso de que los extranjeros cumplan con los requisitos señalados, les podrá ser otorgada la calidad migratoria de No Inmigrante, en alguna de las características migratorias siguientes: estudiante; visitante de negocios e inversionista, visitante técnico, visitante rentista, visitante profesional, visitante cargo de confianza y dependiente económico.	El Acuerdo no contempla como características migratorias autorizadas a: Visitante Académico, Visitante Artista, Visitante Científico y Visitante Deportista. Cabe señalar que el Acuerdo nombra como sujetos beneficiados en su Acuerdo Segundo fracción I, inciso c), a aquellos extranjeros que acrediten vínculo familiar en primer grado con mexicano o con extranjero legalmente establecido en el país.

	<p>mexicano (a), aun cuando no tenga hijos y Visitante que tenga vínculo familiar con extranjeros que tengan legal estancia en el país (Dependiente Familiar).</p> <p>No procedía la Regularización Migratoria como No Inmigrante dentro de las características de Turista, Transmigrante, Ministro de Culto o Asociado Religioso, Asilado Político, Refugiado, Visitante distinguido, Visitante local, Visitante provisional y Corresponsal.</p>		<p>Asimismo, la Circular especifica bajo que características migratorias no procede la Regularización Migratoria.</p>
Sancciones.	<p>Las sanciones que se aplicaron a los extranjeros que acudieron a regularizar su situación migratoria, al amparo del programa en mención, se fijaron en consideración a la gravedad de la falta administrativa y las condiciones económicas del infractor, con estricto apego a las disposiciones jurídicas aplicables.</p>		<p>El Acuerdo no hace mención alguna a sanciones.</p>
Solicitudes Improcedentes.	<p>No fueron beneficiados por el Programa de Regularización Migratoria para el 2001, los extranjeros que se encontraron en los siguientes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se hayan internado con posterioridad al 1°. de enero de 2000. ▪ Se encuentren sujetos a proceso penal. ▪ Tengan restricciones para su internación al país, con motivo de una resolución migratoria firme. ▪ Se consideren lesivos para los intereses económicos de los nacionales. ▪ Hayan infringido las leyes nacionales o tengan malos antecedentes en el extranjero. ▪ No se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria. 		<p>El Acuerdo los menciona de manera implícita en su Acuerdo Segundo, fracción I, (Incisos d) al I).</p>
Interpretación.	<p>La Interpretación o aclaración del contenido y alcance del programa de Regularización Migratoria se realizaron a través de la Coordinación de Regulación Migratoria del Instituto Nacional de Migración.</p>	<p>(Señalado en el Acuerdo Segundo, fracción VI) La Coordinación de Regulación Migratoria resolverá las solicitudes realizadas conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.</p>	<p>No existen diferencias.</p>
Vigencia.	<p>El Programa de Regularización Migratoria inició el 1°. de marzo de 2001 y concluyó el 31 de agosto del mismo año, mismo que se amplió hasta el 31 de octubre del mismo año.</p>	<p>(Señalado en el Transitorio Único) El presente acuerdo dio inicio el día 1° de enero de 2004, y concluirá el 30 de junio del mismo año.</p>	

4.4. Procedimientos actuales del Instituto Nacional de Migración en la Regularización Migratoria.

El extranjero podrá presentarse ante cualquiera de las Delegaciones Regionales del Instituto Nacional de Migración y en sus respectivas Subdelegaciones Regionales y Locales.

Para la gestión, el extranjero o su representante legal deberán utilizar el formato de solicitud de trámite migratorio, y cumplir con los requisitos señalados para cada caso.

Todos los requisitos deberán ser presentados en original y copia para cotejo de la autoridad migratoria. Los originales serán devueltos al solicitante, con excepción de las cartas y escritos dirigidos al Instituto Nacional de Migración.

Los documentos emitidos en el exterior (con excepción del pasaporte o los documentos de identidad y viaje), deberán ser apostillados por la autoridad gubernamental del país emisor, o bien, legalizados por el Consulado Mexicano correspondiente y en su caso, traducido al español por perito oficial.

En caso de que el interesado realice el trámite a través de un apoderado o de un representante legal, éste deberá acreditar tal carácter con carta poder a su favor otorgado por el extranjero, y copia de una identificación oficial vigente que contenga fotografía y firma del apoderado o representante legal, según corresponda y del que otorga el poder.

Es importante señalar que el Instituto Nacional de Migración emitirá sus resoluciones y ejercerá, en su caso, la facultad discrecional que la Ley General de Población, su Reglamento y demás disposiciones legales aplicables le confieren; y será ejercida por los funcionarios públicos del Instituto, de conformidad a los diversos acuerdos delegatorios en vigor. La presentación de la solicitud y los requisitos, le garantiza al promovente una respuesta en los plazos legales (35 días calendario), pero no necesariamente será ésta en sentido afirmativo o conveniente a sus intereses.

En el ejercicio de esta facultad discrecional se observarán los plazos para señalar provisiones al promovente, en términos del artículo 17-A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Cuando se presenten cartas o escritos dirigidos al Instituto Nacional de Migración, deberá entregarse una identificación oficial vigente con fotografía y

firma de la persona que suscribe la carta, y si se trata de un extranjero, presentar su documento migratorio.

Los documentos específicos que se deben presentar ante la autoridad migratoria son:

1. Formato oficial de "Solicitud de Trámite Migratorio". (ANEXO 4)
2. Pasaporte vigente del extranjero.
3. Carta en español firmada por el interesado, dirigida al Instituto Nacional de Migración, en la que expresamente solicite en su favor el trámite de regularización en la característica migratoria que le corresponda y manifieste la irregularidad en la que incurrió.
4. En su caso, documento migratorio vencido del interesado. En caso de extravío o robo de documento migratorio, deberá presentar acta levantada ante el Ministerio Público que corresponda.
5. Copia de la última promoción o del oficio del Instituto Nacional de Migración a través del cual se haya instruido al extranjero para regularizarse o documentarse como No Inmigrante o Inmigrante, según sea el caso.
6. Cumplir con los requisitos correspondientes a la característica migratoria que pretenda adquirir, así como con los documentos que le sean requeridos por la autoridad migratoria.²³

²³ Información obtenida de la página web: www.inm.gob.mx

4.5. Situación del Extranjero frente a la negativa por parte del Instituto Nacional de Migración de la petición de su Regularización Migratoria.

Como ya se expresó, la Secretaría de Gobernación tiene la facultad de autorizar o, en su caso, negar la estancia de un extranjero en territorio nacional. En el caso de que la autoridad migratoria emita una respuesta negativa al extranjero, éste podrá hacer uso del Recurso de Revisión.

El Manual de Trámites Migratorios define a este recurso como el "Medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa, una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o inoportunidad del mismo".²⁴

Asimismo, el artículo 227 del Reglamento de la Ley General de Población establece que "El Recurso de Revisión promovido en contra de las resoluciones que dicte la autoridad migratoria, se registrará por lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo".²⁵

²⁴ Diario Oficial de la Federación.- 21 de Septiembre de 2000.- Op. Cit. pg. 89.

²⁵ Reglamento de la Ley General de Población (D.O.F. 14/04/2000).- Op. Cit. pg. 69.

Conforme a lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en sus artículos 85 al 96, se resume lo siguiente:

El plazo para interponer el recurso de revisión será de quince días contado a partir del día siguiente a aquél en que hubiere surtido efectos la notificación de la resolución que se recurra. Deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado y será resuelto por el superior jerárquico, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso será resuelto por el mismo.

Dicho escrito deberá expresar:

- El Órgano Administrativo a quien se dirige.
- El nombre del recurrente, y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para efectos de notificaciones.
- El acto que se recurre y fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del mismo.
- Los agravios que se le causan.
- En su caso, copia de la resolución o acto que se impugna y de la notificación correspondiente. Tratándose de actos que por no haberse resuelto en tiempo se entiendan negados, deberá acompañarse el escrito de iniciación del procedimiento, o el documento sobre el cual no hubiere recaído resolución alguna.

- Las pruebas que ofrezca, que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado, así como acompañar las documentales con que cuente, incluidas las que acrediten su personalidad cuando actúen en nombre de otro o de personas morales.

La interposición del recurso suspenderá la ejecución del acto impugnado, siempre y cuando lo solicite expresamente el recurrente; no se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público; no se ocasionen daños o perjuicios a terceros, a menos que se garanticen éstos para el caso de no obtener resolución favorable.

El recurso se tendrá por no interpuesto y se desechará cuando:

- Se presente fuera de plazo.
- No se haya acompañado la documentación que acredite la personalidad del recurrente.
- No aparezca suscrito por quien deba hacerlo, a menos que se firme antes del vencimiento del plazo para interponerlo.

Se desechará por improcedente el recurso:

- Contra actos que sean materia de otros recursos y que se encuentren pendientes de resolución, promovidos por el mismo recurrente y por el propio acto impugnado.
- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del promovente.
- Contra actos consumados de un modo irreparable.
- Contra actos consentidos expresamente.
- Cuando se tramita ante los tribunales algún recurso o defensa legal interpuesto por el promovente, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto respectivo.

La autoridad encargada de resolver el recurso podrá desecharlo por improcedente o sobreseerlo; confirmar el acto impugnado; declarar la inexistencia, nulidad o anulabilidad del acto impugnado o revocarlo total o parcialmente; y modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

La resolución del recurso se fundamentará en Derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, la autoridad cuenta con la facultad de invocar hechos notorios; pero, cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado bastará con el examen de dicho punto.

La autoridad, en beneficio del recurrente, podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamiento del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso.

Igualmente, deberá dejar sin efectos legales los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance en la resolución. Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses.

El recurrente podrá esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

La autoridad podrá dejar sin efectos un requerimiento o una sanción, de oficio o a petición de la parte interesada, cuando se trate de un error manifiesto o el particular demuestre que ya había dado cumplimiento con anterioridad. La

tramitación de la declaración no constituirá recurso, ni suspenderá el plazo para la interposición de éste, y tampoco suspenderá la ejecución del acto.²⁶

4.6. Programa de Regularización Migratoria, su implementación.

El fenómeno migratorio constituye uno de los desafíos más importantes a cargo del Estado mexicano, debido al impacto que tiene en las relaciones internacionales y en la vida interna del país, por lo que es indispensable dar continuidad al esfuerzo realizado por el Instituto Nacional de Migración para la optimización de procesos operativos y administrativos.

Al observar que el fenómeno migratorio ha cobrado una gran relevancia a nivel mundial debido a las grandes diferencias entre las economías de las naciones, expectativas personales, familiares, inquietudes de intercambio cultural, así como problemas políticos internos de algunos países. Se ha originado por los factores antes señalados, una situación que se convirtió en uno de los desafíos más importantes para las autoridades migratorias mexicanas, debido a su gran magnitud y al impacto que tiene en las relaciones internacionales en la vida interna de los países.

Con el objeto de impulsar una política migratoria, el Instituto Nacional de Migración ha emprendido una serie de acciones de corto plazo, entre éstas, el

²⁶ Ley Federal de Procedimiento Administrativo.- 5ª Edición.- Ediciones Fiscales ISEF.- México, 2003.- pg. 23-25

Programa de Regularización Migratoria de 2001, ya comentado, y el **Acuerdo** mediante el cual se establecen los criterios conforme a los cuales los extranjeros, de cualquier nacionalidad, que habiten en territorio nacional, podrán promover la obtención de su documentación migratoria conforme a la normatividad aplicable en la calidad migratoria de no inmigrante, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 2003. Este último tiene como objetivo el regularizar como No Inmigrantes, a los extranjeros que habitan en el territorio nacional y que aún no cuenten con documentación migratoria vigente y en regla.

Lamentablemente, el Programa de Regularización Migratoria de 2001 se realizó de manera extraordinaria, lo que favoreció únicamente a aquellos extranjeros que ingresaron al país antes del 01 de enero de 2000 y que cumplieron determinados supuestos, tales como, que tengan una oportunidad de trabajo o estén en posibilidad de desarrollar una actividad lícita y honesta benéfica para el país.

En el entendido que es prioridad el trato digno en esta materia a través políticas de migración, orientadas a definir con claridad mecanismos de entendimiento y de regulación migratoria con otras naciones y organizaciones internacionales, así como realizar acciones gubernamentales que eleven la calidad y eficiencia de los servicios migratorios y valores de aportación y contribuciones que hacen los migrantes, mediante el pleno respeto de sus derechos durante su permanencia en México.

Si bien es cierto que de acuerdo a los resultados obtenidos en el pasado Programa de Regularización Migratoria de 2001, se logró que un total de 6,498 extranjeros pudieran regularizar su situación migratoria en el país, a simple vista, lo mas conveniente sería implementar nuevamente un Programa de Regularización Migratoria, tal y como ocurre con el Acuerdo en mención, sin embargo, el volver a llevar a cabo esta estrategia, nos llevaría a repetir el mismo proceso cada vez que fuese necesario, es por esto, que debe considerarse la posibilidad de incluir el tema de la Regularización Migratoria dentro de la Ley General de Población y su Reglamento, a fin de de establecer determinados requisitos a efecto de que esto no se vuelva un recurso que permita al extranjero incurrir en responsabilidades respecto de su situación migratoria.

4.7. Una adecuada Regularización Migratoria en la Ley General de Población y su Reglamento.

Como hemos podido apreciar, la Ley General de Población y su Reglamento, mencionan de manera escasa el tema de la Regularización Migratoria y se muestran insuficientes ante el fenómeno migratorio que se vive en nuestros días.

Por esto, es necesario proponer una normatividad adecuada que logre que los extranjeros que se internen y permanezcan en el país lo hagan de conformidad con lo establecido en las diversas disposiciones legales y

administrativas aplicables, con la documentación migratoria en regla; también es cierto que la normatividad debe contribuir a facilitar la realización de estas gestiones, con el objeto de que aquéllos que no cuenten con los documentos migratorios exigidos puedan acudir a las oficinas migratorias a llevar a cabo los trámites pertinentes, a sabiendas de que serán atendidos, que los requisitos serán los indispensables y que no será un medio para que puedan ser asegurados y expulsados a sus países, o para que les impongan multas excesivas o les sean seguidos procesos en su contra, salvo en casos que lo ameriten, por antecedentes y particularidades específicas. Es decir, la Regularización Migratoria debe tender a:

- Que la autoridad migratoria regule la estancia de extranjeros.
- Brindar seguridad jurídica a los extranjeros, al expedirles el documento migratorio que acredite su legal estancia en territorio nacional.
- Procurar que los extranjeros regularizados cumplan con sus obligaciones migratorias, en tanto permanezcan en el país.
- Promover una cultura de respeto a las leyes mexicanas por parte de los extranjeros residentes en México, al igual que de las personas, empresas e instituciones que soliciten sus servicios.

Para que proceda la Regularización Migratoria deberá el extranjero cumplir con los siguientes requisitos:

- Oportunidad de trabajo o estar en posibilidad de desarrollar una actividad lícita y honesta, benéfica para el país.
- Acreditar el vínculo familiar con mexicanos o con extranjeros legalmente establecidos en el país.

A continuación se presenta una propuesta de adición a la Ley General de Población y en su Reglamento:

**LEY GENERAL DE POBLACIÓN.
CAPÍTULO ____
REGULARIZACIÓN MIGRATORIA.**

Artículo __.- Para los efectos de este capítulo se considera Regularización Migratoria, la actividad consistente en poner en orden y actualizar la documentación migratoria de los extranjeros, en caso de que durante la temporalidad concedida dejen de satisfacer la condición a que está supeditada su estancia en el país.

Artículo __.- La Secretaría de Gobernación tiene a su cargo, la Regularización Migratoria de los extranjeros que habitan en el territorio nacional que aún no cuentan con documentación migratoria vigente y en regla, en los términos que establezca el Reglamento de esta Ley.

Artículo __.- La Regularización Migratoria tiene por objeto regularizar a los extranjeros que habitan en el territorio nacional y que aún no cuentan con documentación migratoria vigente y en regla.

Artículo __.- Podrán solicitar la Regularización Migratoria los extranjeros de todas las nacionalidades, que se encuentren en los siguientes supuestos:

I. Que tengan oportunidad de trabajo o estén en posibilidad de desarrollar una actividad lícita y honesta, benéfica para el país.

II. Que acrediten tener vínculo familiar con mexicanos o con extranjeros legalmente establecidos en México.

Artículo __.- La Secretaría de Gobernación podrá negar la Regularización Migratoria a los extranjeros, cuando se encuentren dentro de los motivos a que se refiere el artículo 37 de esta Ley, y en los siguientes casos:

I. Se encuentren sujetos a proceso penal;

II. Aquellos otros previstos en otras disposiciones legales.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN.
CAPÍTULO _____
REGULARIZACIÓN MIGRATORIA.

Artículo __.- La solicitud de la Regularización Migratoria deberá ser presentada personalmente por el extranjero, con o sin asesor legal, en presentación escrita y acompañada de la documentación o medio de prueba que acredite lo siguiente:

I. Que cuenta con oportunidad de empleo o está en posibilidad de desarrollar una actividad lícita y honesta; en caso, de no contar con ninguna de estas dos posibilidades, acreditará que mantiene vínculo familiar con mexicano o con extranjero legalmente establecido en México.

El extranjero podrá solicitar un plazo para presentar las pruebas que considere necesarias, y la autoridad migratoria, podrá otorgar un plazo máximo de treinta días para la presentación y desahogo de las pruebas.

Artículo __.- Una vez recibida la solicitud de Regularización Migratoria se deberá realizar una comparecencia personal al extranjero, en un plazo no mayor a diez días, tal hecho se hará constar en acta administrativa que deberá contener los siguientes datos:

- I. Lugar, hora, día, mes y año en que se presenta el extranjero;
- II. Nombre, edad, y demás generales del extranjero;
- III. Nombre y cargo de la persona que levanta el acta;
- IV. Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;

V. Declaración del extranjero, en la cual deberá, por lo menos, manifestar la fecha y forma en que se internó al país, las actividades realizadas y los motivos para solicitar su regularización; y

VI. Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia, así como incluir los de quien la hubiere llevado a cabo.

Artículo __.- Integrado el expediente con la solicitud, acta administrativa y las pruebas que el extranjero haya ofrecido y presentado en tiempo, se dictará la resolución correspondiente, en un plazo no mayor a noventa días naturales, concediendo prioridad al análisis de los antecedentes, razones manifestadas y acreditadas por los extranjeros, que a las mismas documentales presentadas, a excepción hecha de las documentales públicas.

En tal sentido, es necesario que en la Ley General de Población y en su Reglamento se establezca un capítulo específico destinado a normar lo concerniente a la Regularización Migratoria de los extranjeros, de modo que las disposiciones no sigan dispersas, ya que la trascendencia de esta figura jurídica así lo exige. En suma, lo que se propone es que la regularización sea un procedimiento que ofrezca ventajas a los extranjeros, a fin de que éstos voluntariamente acudan ante las autoridades migratorias a efectuar dicho trámite, al saber que será breve y únicamente tendrán que cumplir requisitos fundamentales. De paso, el Estado mexicano logrará que, paulatinamente, se

reduzca el número de extranjeros con situación migratoria irregular. Todo ello sin el ánimo de que se aliente la estancia ilegal de extranjeros, quienes al saber que existe un proceso de regularización, se desentiendan de sus obligaciones legales, pues queda preciso que la autoridad migratoria no está obligada en todo caso, a otorgar positivamente las solicitudes de regularización y aún más, conserva la facultad denegatoria y en circunstancias extremas, de expulsar a extranjeros, del territorio nacional.

ANEXOS

ANEXOS

ANEXO 1

Viernes 2 de marzo de 2001

DIARIO OFICIAL

(Primera Sección)

PODER EJECUTIVO SECRETARIA DE GOBERNACION

CIRCULAR por la que se da a conocer el Programa de Regularización Migratoria 2001 y sus reglas aplicables.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Gobernación.- Instituto Nacional de Migración.

CIRCULAR POR LA QUE SE DA A CONOCER EL PROGRAMA DE REGULARIZACION MIGRATORIA 2001 Y SUS REGLAS APLICABLES.

FELIPE DE JESUS PRECIADO CORONADO, con fundamento en los artículos 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 17 y 27 fracción IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 3o. fracción VII, 7o., 14, 34, 37, 39, 40, 41, 42 fracciones III y VII, y 140 de la Ley General de Población; 91, fracciones I inciso A, subincisos "c" y "d", 159, 162, 163 del Reglamento de la Ley General de Población; 31, 32, 41, 43 fracciones I y III del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación; 4o. numeral 8 y 7o. del Acuerdo por el que se delegan facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento, en favor del Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios y del Comisionado del Instituto Nacional de Migración, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de agosto de 1998, y

CONSIDERANDO

Que un número significativo de extranjeros que viven en México no cuenta con documento migratorio vigente y que diversas solicitudes han sido formuladas por las embajadas y representaciones consulares en nuestro país, así como por instituciones y organismos no gubernamentales, de implementar programas que permitan a dichos extranjeros regularizar su situación migratoria en territorio nacional, es que el Instituto Nacional de Migración ha juzgado pertinente dar continuidad a los programas de regularización.

Que los programas de regularización, tienen como objetivos abarcar a todos los extranjeros(as) que habitan en el territorio nacional, independientemente de su nacionalidad; favorecer el acercamiento a la autoridad migratoria de aquellos extranjeros que, por diversos motivos, no cuentan con documento migratorio vigente; proteger y promover la integración familiar; dar seguridad jurídica a quienes de hecho están integrados a la vida nacional; proporcionar al Instituto Nacional de Migración información sobre los extranjeros que viven en México.

Que con el propósito de establecer reglas claras que permitan a los extranjeros contar con la información pertinente que les dé a conocer los beneficios y facilidades que el Instituto implementa en el Programa de Regularización Migratoria 2001, es que he tenido a bien expedir la presente:

CIRCULAR POR LA QUE SE DA A CONOCER EL PROGRAMA DE REGULARIZACION MIGRATORIA 2001 Y SUS REGLAS APLICABLES

I.- De los Objetivos del Programa.

I.1.- Es objetivo del Programa de Regularización Migratoria 2001, Regularizar como No Inmigrantes, a los extranjeros que habitan en el territorio nacional y que aún no cuentan con documentación migratoria vigente y en regla; brindar seguridad jurídica, promoviendo con ello una cultura de respeto y legalidad por parte de los extranjeros y de los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración.

II.- De los Sujetos Beneficiados.

II.1.- Se podrán acoger a los beneficios del Programa de Regularización Migratoria los extranjeros de todas las nacionalidades, que se hayan internado al país antes del 1 de enero de 2000, que no cuenten con documentación migratoria vigente y en regla, que se encuentren en los siguientes supuestos:

- A) Que tengan oportunidad de trabajo o estén en posibilidad de desarrollar una actividad lícita y honesta, benéfica para el país.
- B) Que acrediten tener vínculo familiar con mexicanos o con extranjeros legalmente establecidos en México.

III.- Del Procedimiento de Regularización.

III.1.- La solicitud de Regularización migratoria se podrá presentar en todo el territorio nacional en las treinta y dos Delegaciones Regionales del Instituto Nacional de Migración, ubicadas en los estados de la República y en el Distrito Federal.

III.2.- El personal de las Delegaciones Regionales del Instituto Nacional de Migración, estará obligado a orientar a los extranjeros respecto de los requisitos que deberán de cumplir para obtener la Regularización de su situación migratoria.

III.3.- La solicitud deberá ser presentada personalmente por el extranjero, con o sin asesor legal, en presentación escrita y acompañada de la documentación o medio de prueba que acredite lo siguiente:

- a) Que el solicitante se internó al país antes del 1 de enero de 2000, y
- b) Que cuenta con oportunidad de empleo o está en posibilidad de desarrollar una actividad lícita y honesta; en caso, de no contar con ninguna de estas dos posibilidades, acreditará que mantiene vínculo familiar con mexicano o con extranjero legalmente establecido en México.

III.4.- La autoridad Migratoria, deberá entrevistar al extranjero, haciendo constar tal hecho en acta administrativa que deberá contener por lo menos los siguientes datos:

- a) Lugar, hora, día, mes y año en que se presenta el extranjero;
- b) Nombre, edad, y demás generales del extranjero;
- c) Nombre y cargo de la persona que levanta el acta;
- d) Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;
- e) Declaración del extranjero, en la cual deberá, por lo menos, manifestar la fecha y forma en que se internó al país, las actividades realizadas y los motivos para solicitar su regularización; y
- f) Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia incluyendo los de quien la hubiere llevado a cabo.

En caso de que el extranjero no pudiera o no supiera firmar, imprimirá su huella dactilar, debiéndose asentar en la misma la razón relativa.

III.5.- El extranjero podrá solicitar un plazo para presentar las pruebas que considere necesarias, y la autoridad, podrá otorgar un plazo máximo de 90 días para la presentación y desahogo de las pruebas.

III.6.- Una vez que se haya integrado el expediente con la solicitud, comparecencia del extranjero y las pruebas que éste haya ofrecido y presentado en tiempo, la Delegación Regional o Local dictará la resolución correspondiente.

IV. De la Resolución.

IV.1.- La Resolución que emita la autoridad competente deberá estar debidamente fundada y motivada, concediendo prioridad al análisis de los antecedentes, razones manifestadas y acreditadas por los extranjeros, que a las mismas documentales presentadas, a excepción hecha de las documentales públicas.

V.- De la Autorización.

V.1.- Las resoluciones podrán, si así procediere, autorizar la Calidad de No Inmigrante dentro de las características de:

- a) Estudiante;
- b) Visitante en las siguientes modalidades:
 - Académico
 - Artista
 - Cargo de confianza
 - Científico
 - Deportista
 - Inversionista

- Persona de negocios
 - Profesional
 - Rentista
 - Técnico
- c) Visitante que se encuentre en los siguientes supuestos:
- Que haya contraído matrimonio con mexicano(a)
 - Quien tenga hijo(a) mexicano(a)
 - Quien tenga parentesco en primer grado con mexicano(a)
 - Quien viva en unión libre con mexicano(a) con quien tenga hijo(a) mexicano(a)
 - Quien acredite unión libre por 5 años con mexicano(a), aun cuando no tenga hijos
 - Quien tenga vínculo familiar con extranjeros que tengan legal estancia en el país (Dependiente Familiar).

V.2.- No procederá la regularización migratoria como No Inmigrante dentro de las características siguientes:

- a) Turista
- b) Transmigrante
- c) Ministro de culto o asociado religioso
- d) Asilado Político
- e) Refugiado
- f) Visitante distinguido
- g) Visitante local
- h) Visitante provisional
- i) Corresponsal

VI. De las Sanciones.

V.1.- Las sanciones que se aplicarán a los extranjeros que acudan a regularizar su situación migratoria, al amparo del programa en cita, se fijarán tomando en cuenta la gravedad de la falta administrativa y las condiciones económicas del infractor, con estricto apego a las disposiciones jurídicas aplicables.

VII. De las Solicitudes Improcedentes.

VII.1.- No podrán ser beneficiados por el Programa de Regularización Migratoria para el 2001, los extranjeros que se encuentren en los siguientes casos:

- a) Se hayan internado con posterioridad al 1o. de enero de 2000;
- b) Se encuentren sujetos a proceso penal;
- c) Tengan restricciones para su internación al país, con motivo de una resolución migratoria firme;
- d) Se consideren lesivos para los intereses económicos de los nacionales;
- e) Hayan infringido las leyes nacionales o tengan malos antecedentes en el extranjero;
- f) No se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria;
- g) Aquellos otros previstos en otras disposiciones legales.

VIII. Interpretación.

VIII.1.- La interpretación o aclaración del contenido y alcance de la presente Circular, se efectuará a través de la Coordinación de Regulación Migratoria del Instituto Nacional de Migración.

IX.- Vigencia.

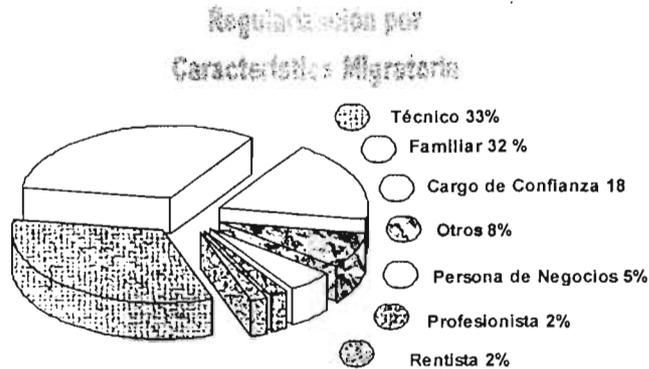
IX.1.- El Programa de Regularización migratoria iniciará su vigencia el 1 de marzo y terminará el 31 de agosto de 2001.

TRANSITORIO

Unico.- La presente Circular entrará en vigor a partir del 1 de marzo y hasta el 31 de agosto de 2001.

México, D.F., a 28 de febrero de 2001.- El Comisionado del Instituto Nacional de Migración, **Felipe de Jesús Preciado Coronado**.- Rúbrica.

ANEXO 2
RESULTADOS DEL PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN MIGRATORIA
1º DE MARZO A 31 DE OCTUBRE DE 2001.



Trámites por Delegación Regional

Antioqueño	16	Boyacense	18
Baja California	481	Morelos	18
Baja California Sur	86	Oaxaca	18
Campeche	122	Puebla	18
Chiapas	1,974	Queretaro	18
Chihuahua	197	Quintana Roo	18
Coahuila	58	San Luis Potosí	18
Colima	31	Sinaloa	18
D.F.	768	Sonora	18
Guadalupe	20	Talavera	18
Guatemala	40	Tehuacan	18
Guerrero	51	Tlaxcala	18
Hidalgo	69	Veracruz	18
Jalisco	68	Yucatán	18
Jalisco	483	Zacatecas	18
Michoacán	38	Total	6,498
Morelos	89		

Regularización por Nacionalidad

Nacionalidad	Guatemalteca	Hondureña	Salvadoreña	Estadounidense	Colombiana	Nicaragüense	Cubana	Otras	Total
Trámites	1,990	1,326	904	389	325	251	205	1,108	6,498
%	30.6	20.4	13.9	6.0	5.0	3.9	3.2	17.1	100

ANEXO 3

PODER EJECUTIVO SECRETARIA DE GOBERNACION

ACUERDO mediante el cual se establecen los criterios conforme a los cuales los extranjeros, de cualquier nacionalidad, que habiten en territorio nacional, podrán promover la obtención de su documentación migratoria conforme a la normatividad aplicable en la calidad migratoria de No Inmigrante.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Gobernación.- Instituto Nacional de Migración.

MARIA MAGDALENA CARRAL CUEVAS, Comisionada del Instituto Nacional de Migración, con fundamento en los artículos 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 3o. fracción VII, 7o., 34, 39, 42 fracciones III y VII, 140 y 145 de la Ley General de Población; 14 y 16 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 91 fracción I apartados A incisos a y d, 110, 111, 143, 144, 159, 162, 163 fracciones I, II, III, IV y V y 168 del Reglamento de la Ley General de Población; 36 fracción V, 55, 56, 57 fracciones II y IX, 62 fracción II y 63 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación; 4o. numeral 8 del Acuerdo por el que se delegan facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento, en favor del Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios y del Comisionado del Instituto Nacional de Migración, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1998; Circular 014/2000, por la que se da a conocer el Manual de Trámites Migratorios del Instituto Nacional de Migración, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de septiembre de 2000, y

CONSIDERANDO

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en su apartado 7.3.1 denominado "Independencia y Soberanía", establece como necesario formular e instrumentar acciones gubernamentales congruentes que reconozcan y valoren las aportaciones y contribuciones que los migrantes hacen, tanto en las sociedades de destino como en las de origen, demandando el pleno respeto a sus derechos.

Que el Programa Nacional de Población 2001-2006, en su capítulo IV "En dónde Estamos", en su apartado 4.7, determina que el siglo XXI estará marcado por el signo de las migraciones. La globalización, con la consiguiente tendencia hacia la integración de bloques económicos regionales, está contribuyendo a debilitar muchos de los obstáculos, que en otras épocas se interponían a la migración. Este contexto emergente plantea desafíos de gran trascendencia a los estados modernos, a medida que las economías refuerzan su integración e interdependencia.

Que algunos de los extranjeros que habitan en territorio mexicano y que de hecho están integrados a la vida nacional, carecen de documento migratorio vigente que acredite su legal estancia en el país, o que aun contando con el mismo éste no les permite realizar las actividades a las que pretenden dedicarse.

Que en este contexto, es necesario definir criterios institucionales que permitan a los extranjeros que se encuentran en el país, cualquiera que sea su nacionalidad, promover, en términos de lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la obtención conforme a la normatividad aplicable de su documentación migratoria, en beneficio de su seguridad jurídica y su integración familiar, así como para evitar que sean objeto de actos de corrupción o de violaciones a sus derechos humanos y garantías individuales, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- El presente Acuerdo tiene por objeto establecer los criterios conforme a los cuales los extranjeros, de cualquier nacionalidad, que habiten en territorio nacional, podrán promover la obtención de su documentación migratoria conforme a la normatividad aplicable, en la calidad migratoria de No Inmigrante, en beneficio de su seguridad jurídica y de su integración familiar, así como para evitar que sean objeto de actos de corrupción o de violaciones a sus derechos humanos y a sus garantías individuales.

SEGUNDO.- Para cumplir con el objeto de este Acuerdo, se dan a conocer los criterios siguientes:

- I. Podrá ser beneficiario del presente Acuerdo, el extranjero que a la fecha de entrada en vigor del mismo, se encuentre en territorio nacional y cumpla con lo siguiente:
 - a) Se haya internado al país antes del 1 de enero de 2001;
 - b) Acredite oportunidad de trabajo o, en su caso, posibilidad de desarrollar una actividad lícita, honesta y benéfica para el país;

- c) En caso de no cumplir con lo señalado en el inciso anterior, acredite vínculo familiar en primer grado con mexicano o con extranjero legalmente establecido en el país;
 - d) No se encuentre sujeto a proceso penal;
 - e) No haya infringido leyes nacionales o tenga malos antecedentes en el extranjero;
 - f) No tenga restricciones para su internación al país, con motivo de una resolución migratoria firme;
 - g) Su actividad económica, en su caso, no sea lesiva a los intereses económicos de los nacionales;
 - h) Se encuentre física y mentalmente sano a juicio de la autoridad sanitaria, y
 - i) Cumpla con los demás requisitos previstos en otras disposiciones aplicables.
- II. A los extranjeros que cumplan con lo señalado en la fracción anterior, les podrá ser otorgada la calidad migratoria de No Inmigrante, en alguna de las características migratorias siguientes:
- a) Estudiante;
 - b) Visitante, en las modalidades siguientes:
 - Visitante de negocios e inversionista;
 - Visitante técnico;
 - Visitante rentista;
 - Visitante profesional;
 - Visitante cargo de confianza, y
 - Dependiente económico.
- III. Los extranjeros interesados en obtener la calidad migratoria de No Inmigrante en alguna de las características y modalidades migratorias a que se refiere la fracción anterior, deberán presentar personalmente su solicitud por escrito, ante alguna de las delegaciones regionales o locales del Instituto Nacional de Migración, acompañada de los documentos probatorios que acrediten los requisitos señalados en los incisos a), b) y c) de la fracción I. En su caso, el promovente podrá solicitar un plazo para presentar dichas pruebas, el cual no podrá exceder de 90 días;
- IV. Recibida la solicitud a que se refiere el numeral anterior, la delegación regional o local citará al extranjero a una comparecencia personal, en presencia de dos testigos de asistencia, que se hará constar en acta administrativa, en la que se asentará lo siguiente:
- a) Lugar, fecha y hora en que se lleve a cabo la diligencia;
 - b) Nombre, edad y demás generales del extranjero;
 - c) Nombre y cargo del servidor público que levante el acta;
 - d) Nombre y domicilio de las personas que fungen como testigos de asistencia;
 - e) Declaración del extranjero, en la que deberá manifestar, bajo protesta de decir verdad, la fecha y forma en que se internó al país, sus actividades y los motivos por los que solicita el trámite, y
 - f) Nombre y firma al margen y al calce del acta, de quienes intervinieron en la diligencia. En caso de que el extranjero no pudiera o no supiera firmar, imprimirá su huella dactilar, debiéndose asentar en el acta la razón relativa.
- V. La delegación regional o local integrará la solicitud, el acta administrativa de la comparecencia del extranjero, las pruebas que éste haya presentado y su opinión, en un expediente que remitirá a la Coordinación de Regulación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, y
- VI. La Coordinación de Regulación Migratoria resolverá la solicitud conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

TERCERO.- El personal de las delegaciones regionales y locales del Instituto Nacional de Migración, otorgarán la orientación y facilidades necesarias a los extranjeros que promuevan la tramitación de su Calidad Migratoria de No Inmigrante, en los términos de este Acuerdo.

TRANSITORIO

UNICO.- El presente Acuerdo iniciará su vigencia el día 1 de enero y la concluirá el 30 de junio de 2004.

Dado en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los diecinueve días del mes de diciembre de dos mil tres.- La Comisionada del Instituto Nacional de Migración, **Maria Magdalena Carral Cuevas**.- Rúbrica.



ANEXO 4
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN



“SOLICITUD DE TRÁMITE MIGRATORIO”
[“APPLICATION FOR MIGRATORY PROCEDURES”]

LEA CON CUIDADO ANTES DE LLENAR [READ CAREFULLY BEFORE FILLING]
LLENE CON LETRA DE MOLDE LEGIBLE O A MAQUINA [PRINT OR TYPE]

NOTA: CONSULTAR EL MANUAL DE TRÁMITE MIGRATORIOS PARA INFORMACIÓN DETALLADA SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE TRÁMITE Y REQUISITOS A CUMPLIR PARA CADA TRÁMITE, CONSULTAR EN INTERNET EL MANUAL DE RESOLUCIÓN DE DUBIDACIONES Y PASOS A SEGUIR, ENTRE OTROS. EL MANUAL SE ENCONTRA DISPONIBLE PARA SU CONSULTA EN LA DIRECCIÓN DE INTERNET: WWW.SEGOB.GOB.MX, Y EN TODAS LAS OFICINAS DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN.

[NOTE: CONSULT THE MIGRATORY PROCEDURES MANUAL FOR DETAILED INFORMATION ABOUT LEGAL FRAMEWORK, REQUIREMENTS, ADDRESSES YOU CAN MAKE, THE PROCEDURES, FORMS TO BE FILLED IN, OFFICE FEES AND PAYMENT IN US\$, AMONG OTHER. VISIT OUR WEBSITE: WWW.SEGOB.GOV.MX, AND ALL THE OFFICES OF INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN.]

FORMA MIGRATORIA (LLENE SÓLO SI EL INM LE HA EXPEDIDO LA FORMA) [Migratory form (Fill up only if the INM has issued this form)]

NO APLICA PARA EL CASO DE SOLICITUD DE INTERNACIÓN [Not valid for interment application]		
Tipo y número de forma migratoria del extranjero [Type and number of the migratory document]:	Número de Expediente [File number]:	Para uso oficial [For official use only]
Calidad migratoria actual [migratory status] No inmigrante <input type="checkbox"/> Inmigrante <input type="checkbox"/> Inmigrado <input type="checkbox"/> [Non immigrant] [Immigrant] [Definitive residence]	Características Migratoria Actual [Current migratory status]:	

DATOS DEL EXTRANJERO COMO APARECEN EN EL PASAPORTE [Foreigner's data, as printed in the passport]	
Apellido Paterno [First name]:	Sexo [Sex] Masculino [Male] <input type="checkbox"/> Femenino [Female] <input type="checkbox"/>
Apellido Materno [Last name]:	Fecha de Nacimiento [Date of birth]: Día [Day]: Mes [Month]: Año [Year]:
Nombre (s) [Name(s)]:	

ESTADO CIVIL Y NACIONALIDAD [Marital status and nationality]	
Estado Civil [Marital status] <input type="checkbox"/> Soltero [Single] <input type="checkbox"/> Casado [Married] <input type="checkbox"/> Otro especifique [Other specify]:	Nacionalidad [Nationality]: Nacionalidad de Origen [Original nationality]: Nacionalidad Actual [Current nationality]:

LLENESE ÚNICAMENTE PARA EL TRÁMITE DE INTERNACIÓN [Fill up only for interment application]	
Ciudad de residencia actual [Current city of residence]:	
País de residencia actual [Current country of residence]:	
Consulado mexicano en el que se documentará [Mexican consulate where he/she will require the migratory application]	

DOMICILIO DEL EXTRANJERO EN MÉXICO [Address in Mexico]		
Calle [Street]	Número [Number]	Ciudad [City]:
Estado [State]	Código Postal [Zip code]	Teléfono [Phone]

DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES [Mailing address]	
EL MISMO QUE EL ANTES INDICADO [Same than above] <input type="checkbox"/>	

SI ES DISTINTO AL ANTERIOR INDÍQUELO [If different, specify]		
Calle [Street]	Número [Number]	Ciudad [City]:
Estado [State]	Código Postal [Zip code]	Teléfono [Phone]

EN SU CASO, DATOS DE QUIEN TRAMITA Y NOMBRES DE QUIENES PUEDEN RECIBIR NOTIFICACIONES [Foreigner's legal representative if applicable]	
Nombre, denominación o razón social de quien realice el trámite y, en su caso, el del representante legal [Name and data of the person's legal representative]	

En su caso, nombre de quien realiza el trámite [Name of legal representative] Apellido Paterno [First name]: Apellido Materno [Last name]: Nombre (s) [Name(s)]:	En su caso, nombre de la empresa o institución a la que representa [Name of the enterprise or institution which you represent] En su caso, nombre del representante legal de la empresa [Name of foreigner's legal representative]:
---	--

Si quien tramita es extranjero [Foreigner's representative if he/she isn't Mexican]	
Nacionalidad actual [Actual nationality]:	

FM.- Forma Migratoria [Immigration form]	Número de la forma migratoria [Number of the migratory form]:
--	---

En su caso, nombre(s) de la(s) persona(s) autorizada(s) para recibir notificaciones [Name of the person authorized to receive documents]:	
--	--

Apellido Paterno [First name]:	Apellido Materno [Last name]:
Nombre (s) [Name (s)]:	

SERVICIO(S) O TRÁMITE(S) QUE SOLICITA [service(s) or procedure(s) to apply for]	
<input type="checkbox"/> Internación a la República Mexicana [Interment to Mexico]	<input type="checkbox"/> Cambio de actividad o de empleador [Change activity or employer]
<input type="checkbox"/> Cambio de calidad y/o característica migratoria [Change of migratory status]	<input type="checkbox"/> Ampliar actividades [Extend activities]
<input type="checkbox"/> Ampliar, prorrogar o reafirmar la estancia en México [Extend, prolong or counteracting stay in Mexico]	<input type="checkbox"/> Otro trámite migratorio (especifique) [Other migratory procedure (specify)]:

LÉNESE PARA EL TRÁMITE DE INTERNACIÓN O PARA CAMBIO DE CALIDAD Y/O DE CARACTERÍSTICA MIGRATORIA [Fill up for internment application or change of migration status]	
<p>Solicita la calidad migratoria de NO INMIGRANTE con la característica de: [Request migration status as NON INMIGRANT of the following characteristics]</p> <ol style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 1. Turista (aplica sólo para internación) [Tourist (Only internment)] <input type="checkbox"/> 2. Transmigrante (aplica sólo para internación) [Person in transit] <input type="checkbox"/> 3. Visitantes (modalidades) [Visiting:] <ol style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> a. Visitante de Negocios e Inversionista [Visiting investor] <input type="checkbox"/> b. Visitante Técnico o Científico [Visiting Technician or scientific] <input type="checkbox"/> c. Visitante Rentista [Visiting rentist] <input type="checkbox"/> d. Visitante Profesional [Visiting professional] <input type="checkbox"/> e. Visitante Cargo de confianza [Visiting trust employee] <input type="checkbox"/> f. Visitante Observador de Derechos Humanos [Visiting observer Human Rights] <input type="checkbox"/> g. Visitante para Conocer Procesos Electorales [Visiting for electoral processes] <input type="checkbox"/> h. Visitante Consejero [Visiting Advisor] <input type="checkbox"/> i. Visitante Artista o Deportista [Visiting artist or sportsman/woman] <input type="checkbox"/> 4. Ministro de Culto o Asociado Religiosos [Minister of Cult or Religious Associates] <input type="checkbox"/> 5. Estudiante [Student] <input type="checkbox"/> 6. Corresponsal [Correspondent] <input type="checkbox"/> 7. Dependiente Económico (de extranjero o mexicano) [Dependent (of foreigner or mexican)] <input type="checkbox"/> 8. Otra, especifique: [Other, specify:] 	<p>Solicita la calidad migratoria de INMIGRANTE con la característica de: [Request migration status as IMMIGRANT of the following characteristics]</p> <ol style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 1. Inmigrante Rentista [Rentist] <input type="checkbox"/> 2. Inmigrante Inversionista [Investor] <input type="checkbox"/> 3. Inmigrante Profesional [Professional] <input type="checkbox"/> 4. Inmigrante Cargo de Confianza [Trust employee] <input type="checkbox"/> 5. Inmigrante Científico [Scientific] <input type="checkbox"/> 6. Inmigrante Técnico [Technician] <input type="checkbox"/> 7. Inmigrante Familiar (dependiente de extranjero o mexicano) [Relative dependent of foreigner or mexican] <input type="checkbox"/> 8. Inmigrante Artista o Deportista [Artist or Sportsman/woman] <input type="checkbox"/> 9. Asimilado (quien cumple con alguno de los supuestos de asimilación del artículo 188 del Reglamento de la Ley General de Población) [Assimilated: Foreigner who fulfills with someone of the suppositions of assimilation pointed on article 188 of the Reglamento de la Ley General de Población]
	<p>Solicita la calidad migratoria de INMIGRADO [Request migration status as Legal PERMANENT RESIDENT]</p>

OBSERVACIONES O ACLARACIONES QUE DESEE HACER EL INTERESADO [Notes the foreigner wants to indicate]

DOCUMENTOS ANEXOS PARA CUBRIR LOS REQUISITOS OFICIALES [List of documents attached]
1.-
2.-
3.-
4.-
5.-
6.-
7.-
8.-
9.-

EL EXTRANJERO PODRÁ ANEXAR A ESTA SOLICITUD CUALQUIER OTRA INFORMACIÓN O DOCUMENTO ADICIONAL QUE JUZGUE PERTINENTE [An additional information may be added to this application if the foreigner wants it to]

PARA USO OFICIAL [Official application] SELLO Y FECHA DE RECIBIDO [Seal stamped and date received]	Bajo protesta de decir verdad y apercibido de las sanciones que corresponden a quienes proporcionen información falsa ante la autoridad migratoria, en los términos de los artículos 116 y 124 de la Ley General de Población y 247 del Código Penal; el suscrito manifiesta que los datos asentados y la información que acompaña a su solicitud son ciertos, y que no tiene restricciones a su estancia derivadas de una resolución migratoria anterior. [Under penalty of perjury and being warned of the sanctions for giving false information to the migration authority, under Articles 116 and 124 of the General Population Law and 247 of the civil code, the undersigned states that the data and information on this application are true, and that he/she due to a previous migration resolution.]
	<p>Lugar: [Place]</p> <p>Fecha [Date]: día [day] mes [month] año [year]</p> <p style="text-align: center;">NOMBRE Y FIRMA DEL INTERESADO [Applicant's name and signature] Si el extranjero no sabe firmar, deberá imprimir su huella digital.</p>

PARA CUALQUIER ACLARACIÓN, DUDA O COMENTARIO CON RESPECTO A ESTE TRÁMITE, SIRVASE LLAMAR AL SISTEMA DE ATENCIÓN TELEFÓNICA A LA CIUDADANÍA-SACTEL, A LOS TELÉFONOS 54 80 20 00 EN EL DISTRITO FEDERAL Y ÁREA METROPOLITANA, DEL INTERIOR DE LA REPÚBLICA SIN COSTO PARA EL USUARIO AL 01 800 60 148 00 O DESDE ESTADOS UNIDOS, Y CANADA AL 1-888-594-3377.

[For any clarification, doubt or comment regarding this procedure, please call the phone assistance system-SACTEL, 54 80 20 00 in Mexico city, from any state call toll free at 01-800 60 148 00 or from USA and CANADA at 1-888-594-3377.]

PARA QUEJAS Y SUGERENCIAS, SIRVASE LLAMAR A LA CONTRALORÍA INTERNA DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN AL TELÉFONO 5557 13 77 Y PARA AYUDA INFORMACIÓN MARQUE EL COMITADOR 387 24 00 DE LAS OFICINAS CENTRALES UBICADAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

[For complaints any suggestion, please contact the Internal Comptrollership of the Instituto Nacional de Migración, phone 5557 1377. For further information, Call 5587 2400, Central Offices in Mexico City.]

CONCLUSIONES

“Los países libres son aquellos en los que son respetados los derechos del hombre y donde las leyes, por consiguiente, son justas”

Robespierre Maximilian

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- La migración es un fenómeno que cobra cada día mayor relevancia en la comunidad internacional. Se manifiesta de diversas formas y puede impactar a las naciones de manera diferente, dependiendo de los motivos que impulsan a los migrantes a dejar su país de origen.

SEGUDA.- La regularización brinda un estado de residente legal a los migrantes indocumentados en circunstancias específicas.

TERCERA.- El Marco Jurídico existente hasta nuestros días en México, en materia migratoria, no observa ampliamente el trámite de Regularización Migratoria.

CUARTA.- Con la creación del Instituto Nacional de Migración, se comenzó a dar mas importancia al fenómeno migratorio, pero es importante mencionar que aunque significó un gran avance, todavía hace falta llevar a cabo acciones que permitan al extranjero acercarse con más confianza, al Instituto Nacional de Migración.

QUINTA.- Es de vital importancia, que el Instituto Nacional de Migración cuente con un normatividad, que facilite los trámites para los que esta facultado dicho Instituto referente a la regularización migratoria, asimismo, es necesario contar con personal capacitado que tenga capacidad de decidir en base a

lineamientos establecidos, y no a criterios personales, la situación migratoria de los extranjeros que acuden al Instituto Nacional de Migración.

SEXTA.- En el entendido que es prioridad brindar y exigir trato digno a los extranjeros, mediante políticas de migración, orientadas a definir con claridad mecanismos de entendimiento y de regulación migratoria con otras naciones y organizaciones internacionales, así como realizar acciones gubernamentales que eleven la calidad y eficiencia de los servicios migratorios y valores de aportación y contribuciones que hacen los migrantes, demandando el pleno respeto de sus derechos durante su permanencia en México,

SÉPTIMA.- Es necesario implementar de manera extraordinaria el tema de la regularización migratoria, en la Ley General de Población y su Reglamento, con el fin de normar lo concerniente a la regularización migratoria de los extranjeros, sin dejar de señalar que se deberá establecer determinados requisitos a efecto de que esto no se vuelva un recurso que permita al extranjero incurrir en irresponsabilidades respecto de su situación migratoria

BIBLIOGRAFÍA

“Leer un libro enseña más que hablar con su autor, porque el autor, en el libro, sólo ha puesto sus mejores pensamientos”

Descartes

BIBLIOGRAFÍA.

1. **ACOSTA ROMERO, Miguel.** "Teoría General del Derecho Administrativo", 14ª Edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1999.
2. **CARRILLO CASTRO, Alejandro.** "Historia del Derecho Migratorio". Asociación Nacional de Abogados, México, Julio 7 de 1999.
3. **COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS,** "Marco Jurídico y Funcionamiento de las Estaciones Migratorias", México, 1990.
4. **COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS,** "Memoria del Simposio Extranjero y Derechos Humanos según su calidad y característica migratoria", México, 1992.
5. **DE OLLOQUI, José Juan.** "Estudios en torno a la Migración", 1ª Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001.
6. **DE PINA, Rafael.** "Estatuto Legal de los Extranjeros". 18ª ed., Porrúa, México, 1999.
7. **FRANCO AGUAYO, Francisco.** "El extranjero en México. Principales trámites que debe efectuar. Plazos y términos". Universidad Anáhuac del Sur, México, 1993.
8. **GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria.** "Derechos de los Inmigrantes", 1ª Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.
9. **MOTO SALAZAR, Efraín.** "Elementos de Derecho". 31ª ed., Porrúa, México, 1985.
10. **ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL.**- "Informe del Simposio Técnico sobre Migración Internacional y Desarrollo".- Nueva York, EUA, 1998.
11. **ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES.**- "Migraciones en Centroamérica: Bases para la reflexión y propuestas de acción, Taller sobre Migración y Desarrollo Regional, Centroamérica".- El Salvador, 1999.
12. **PEREZNIETO CASTRO, Leonel.** "Terminología Usual en las Relaciones Internacionales". Acervo Histórico Diplomático, Secretaría de Relaciones Exteriores, México.

13. **PEREZNIETO CASTRO, Leonel y MANSILLA MEJIA, María Elena.** "Manual Práctico del extranjero en México". 1ª ed., Harla, México, 1994.
14. **SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.** "Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México, 1909-1996". 1ª ed., Coordinación de Planeación e Investigación del Instituto Nacional de Migración, México, 1996.
15. **SERRA ROJAS, Andrés.** "Derecho Administrativo Tomo I", 20ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.
16. **SOLÍS CÁMARA, Fernando.** "Una Política Migratoria con sentido Humanitario". Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, México, 1998.
17. **UNESCO.** "Las Migraciones Internacionales 2000" Colección de la UNESCO, Volumen 165, 2000.
18. **URBIOLA LEDESMA, Felipe.** "La Condición Jurídica del Extranjero en México".- Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, México, 1999.
19. **VICTAL ADAME, Oscar.** "Derecho Migratorio Mexicano", 3ª ed., Universidad Anáhuac del Sur, México, 1999.
20. **VILLOORO TORANZO, Miguel.** "Introducción al Estudio del Derecho", 7ª ed., Porrúa, México, 1987.

LEGISLACIÓN.

21. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Edit. Sista.- México, 2000.
22. Ley Federal de Procedimiento Administrativo.- 5ª Edición, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2003.
23. Ley General de Población.- 7ª Edición.- Ediciones Fiscales ISEF.- México, 2003.
24. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.- Edit. Sista.- México, 2002.
25. Reglamento de la Ley General de Población. 7ª Edición.- Ediciones Fiscales ISEF.- México, 2003.

26. Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración (D.O.F. 19/10/1993).
27. Acuerdo por el que se delegan facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento, en favor del Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios y del Comisionado del Instituto Nacional de Migración. (D.O.F. 4/08/1998).
28. Acuerdo por el que se delegan facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento, en favor de los Coordinadores de Regulación de Estancia, de Control de Migración y del Jurídico del Instituto Nacional de Migración, así como de los Directores, Subdirectores y Jefes de Departamento a su cargo. (D.O.F. 15/12/1999).
29. Circular N° 014/2000, por la que se da a conocer el Manual de Trámites Migratorios del Instituto Nacional de Migración. (D.O.F. 21/09/2000).
30. Circular por la que se da a conocer el Programa de Regularización Migratoria 2001 y sus reglas aplicables (D.O.F. 2/03/2001).
31. Acuerdo mediante el cual se establecen los criterios conforme a los cuales los extranjeros, de cualquier nacionalidad, que habiten en territorio nacional, podrán promover la obtención de su documentación migratoria conforme a la normatividad aplicable en la calidad migratoria de No Inmigrante. (D.O.F. 23/12/2003).

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.

32. **ENCICLOPEDIA SALVAT**.- Tomo VIII, Editorial Salvat, México, 1978.
33. **GARCÍA-PELAYO y GROSS, Ramón**.- "Pequeño Larousse Ilustrado", Ediciones Larousse, México, 1980.

PÁGINAS WEB Y MEDIOS ELECTRÓNICOS.

34. www.inm.gob.mx
35. www.segob.gob.mx
36. Microsoft Encarta 2001.