



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

MARCO JURÍDICO DE LOS EXTRANJEROS
EN MÉXICO Y SU TRASCENDENCIA
SOCIAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

NATIVIDAD CARRERA SANTIAGO

ASESOR DE TESIS:

DR. RUPERTO PATIÑO MANFER

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, D. F., MARZO 2006





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradecimientos

A mi querida Universidad,
la máxima casa de estudios de México, de la cual
orgullosamente he formado parte y
no pierdo la esperanza de continuar escalando sus
peldaños.

Al Dr. Ruperto Patiño Manfer
mi sincero agradecimiento por brindarme
su invaluable apoyo para lograr este compromiso
con la Universidad, la sociedad y mi persona.

Al Lic. Mario Ailuardo Saul
Director del Seminario de Sociología,
por sus atinados comentarios y sugerencias
para el desarrollo de este trabajo recepcional.

A mi admirable esposo Luís Arturo HuertaPsihas,
por su impulso en esta profesión y consejos
de que la Abogacía conlleva una gran vocación.

A mis queridos y preciosos hijos
Diego Arturo y Dafne Assereth Huerta Carrera,
quienes junto a mí han vivido este momento
para hacerlo realidad.

En memoria de mi Abuelita
la Maestra Carmen Santos Jiménez,
por su afán de lograr mi formación académica.

En memoria de mi hermano José Jesús Carrera
Santiago, de quien recuerdo los momentos felices
de la infancia y de nuestra juventud, dejándome
un gran ejemplo de lucha y entrega en el trabajo.

A mis adorados Padres,
Marcos Carrera Santos y Virginia Santiago Romero
por sus esfuerzos para lograr mi formación académica y
ejemplos para no doblegarse ante ninguna circunstancia.

A mi querida hermana Sara Carrera Santiago,
compañera de toda la vida quien me apoya día con día
y a mi cuñado Enrique del Río Mortera quién me
dedico parte de su tiempo en el desarrollo
del presente trabajo,

A mis hermanitos Rafael, Bertha del Carmen,
Matilde, y Susana Carrera Santiago, quienes a pesar
de que nos separa una gran distancia física, estamos
juntos en los momentos difíciles y de alegría.

A todos mis respetables cuñados, Antonio, Jorge, Guadalupe, Katina, Carmen, Javier, Gerardo, Rosa María, Martín en especial al Dr. Elías, Silvia y María Helena Huerta Psihas, por el apoyo que siempre me han brindado todos ellos distinguidos profesionistas, ejemplo a seguir.

A mis tíos Domingo, Exiquio y Sara
Lucía, Higinio y Sixto Carrera Santos
gracias por su cariño y cobijo durante mi infancia.

A mi querida y admirable amiga
la Lic. Iliana Grises García Vilchis,
por su aportación para el consolidación
de este objetivo tan importante en mi vida profesional

A la Lic. Angélica Aguilar Jardón
por las observaciones aportadas en el desarrollo
y conclusión de este trabajo recepcional.

A mis primos y sobrinos por el amor
fraternal que mantenemos

A mis amigos que me acompañan en el sendero de la vida

G r a c i a s

ÍNDICE

PÁG.

Introducción	I
--------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO CONCEPTOS GENERALES

1. Población	1
2. Nacionalidad	1
3. Migración	4
a) Emigración	5
b) Inmigración	6

CAPÍTULO SEGUNDO EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO MIGRATORIO EN MÉXICO

2.1 Antecedentes Históricos de la Legislación Migratoria	8
2.2 Ley de Inmigración de 1909.....	15
2.3 Ley de Migración de 1926	17
2.4 Ley de Migración de 1930	19
2.5 Ley General de Población de 1936	20
2.6 Ley General de Población de 1947	21
2.7 Ley General de Población de 1974	23

CAPÍTULO TERCERO EL FENÓMENO MIGRATORIO Y SU MARCO LEGAL

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	25
3.2 Ley General de Población (Ley Reglamentaria del Art. 33 Constitucional).....	27
3.3 Ley de Seguridad Nacional	47
3.4 Ley Federal de Derechos	49
3.5 Otras legislaciones aplicables	49
3.6 Reglamento de la Ley General de Población	52
3.7 Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación	54
3.8 Acuerdo Delegatorio de Facultades	54
3.9 Instructivo Conjunto en Materia Migratoria SG-SER	55
3.10 Manual de Trámites Migratorios	56
3.11 Dependencias que intervienen en la regulación del fenómeno migratorio:	
a) Secretaría de Gobernación	59
b) Instituto Nacional de Migración	60
c) Secretaría de Relaciones Exteriores	63

CAPÍTULO CUARTO
LOS EXTRANJEROS EN MÉXICO SU INTERNACIÓN Y ESTANCIA

4.1	Calidades Migratorias	66
	a) No inmigrantes	66
	b) Inmigrantes	67
	c) Inmigrados	69
4.2	Características migratorias de los No Inmigrantes	71
4.3	Características migratorias de los Inmigrantes.....	82
4.4	Derechos y obligaciones de los Inmigrantes.....	90
4.5	Grupos de nacionalidades	94
	a) Permiso Previo	94
	b) Reguladas	94
	c) Libres	94
4.6	Formas migratorias aplicables	95

CAPÍTULO QUINTO
VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA INTERNACIÓN
DE LOS EXTRANJEROS A MÉXICO.

5.1	Causas, factores y efectos del fenómeno migratorio.....	98
5.2	Ventajas.....	101
	a) Inversión extranjera	101
	b) Fenómeno de transculturación	103
	c) Fomento de las actividades deportivas, artísticas y otras	103
5.3	Desventajas	105
	a) Coartar oportunidades de empleo	105
	b) Movimientos religiosos	106
	c) Terrorismo	109
	d) Inmigrantes asiáticos (chinos y coreanos)	112
	e) Inmigrantes cubanos	113
	f) Centroamericanos indocumentados en el sureste y norte de México	114
	Conclusiones	125
	Anexos	128
	Bibliografía	148

Introducción

En nuestro país, la migración es un fenómeno que cobra cada día mayor importancia y se manifiesta de diferentes maneras. México reúne las tres características que integran a este fenómeno: origen, tránsito y destino de los migrantes. Nuestra ubicación geográfica, en especial la cercanía con el país más desarrollado del mundo así como, las tendencias de globalización en que se encuentra inmersa, han motivado un aumento significativo de los flujos migratorios, que incide de manera importante en el turismo, la política internacional, la captación de divisas, la seguridad nacional, desarrollo social y económico del país.

Este continuo movimiento en nuestro país, acarrea una serie de problemas tanto jurídicos como sociales, ya que, cualquier persona de origen extranjero, puede circular dentro del territorio nacional, ya sea de mero tránsito o para establecerse en él.

Este es un aspecto importante que influye en el fenómeno demográfico ya que nuestra Constitución Política otorga el derecho al libre tránsito, permitiéndose con esto el flujo de la migración interna, externa y la libre distribución de la población.

Es pertinente señalar que dentro de nuestra Carta Magna se encuentran disposiciones que directa o indirectamente atañen a este fenómeno social y es a través de la Secretaría de Gobernación y con fundamento en lo que dispone la Ley General de Población, en donde señala que el movimiento migratorio, sus problemas, se resolverán siguiendo la normativa establecida en el Reglamento de la ley en comento, y demás leyes aplicables.

Podemos observar que la ley ha ido cambiando y adecuándose según la evolución de este fenómeno migratorio, en la cual analizaremos las leyes que se han expedido a través de la historia de nuestro país.

El fenómeno migratorio será analizado a través de las diferentes facultades y atribuciones otorgadas por la legislación a las dependencias del Ejecutivo Federal vinculadas con este rubro.

Por lo que la hipótesis del presente trabajo de investigación será: si se difunde y analiza el marco jurídico del fenómeno migratorio, entonces se logrará estructurar una política pública, que atienda este fenómeno de manera integral con el objeto de regular y aplicar la normatividad nacional e internacional sin descuidar el impacto, efectos sociológicos, socioeconómicos, políticos y culturales del mismo.

El objetivo general es analizar el impacto del fenómeno migratorio en México a través de su marco jurídico y su trascendencia social.

Los objetivos específicos son: analizar la legislación aplicable del fenómeno migratorio en México; examinar las ventajas y desventajas de la internación de los extranjeros en México; estudiar las causas, factores y efectos del fenómeno migratorio.

En el capítulo primero se abordan conceptos generales tales como población nacionalidad, migración (diferenciando la migración, emigración e inmigración). Los cuales son básicos para comprender el contenido de la presente investigación.

En el capítulo segundo titulado evolución histórica del derecho migratorio en México, se resumen los antecedentes histórico de la legislación migratoria, iniciando desde la Ley de Inmigración de 1909 hasta la Ley General de Población vigente promulgada en 1974.

En el capítulo tercero denominado el fenómeno migratorio y su marco legal, analizamos las distintas leyes e instrumentos normativos que regulan el fenómeno

migratorio de manera integral, con el objeto de entender el alcance jurídico de las normas reguladoras del referido fenómeno.

En el capítulo cuarto denominado los extranjeros en México su internación y estancia, se señalarán las calidades migratorias con las que los extranjeros pueden internarse al territorio nacional, así como los derechos y obligaciones de los mismos, los grupos de nacionalidades y las formas migratorias aplicables a éstas.

En el capítulo quinto titulado ventajas y desventajas de la internación de los extranjeros a México se analizan las actividades de los extranjeros cuando se internan al país en forma legal, estudiando el fenómeno migratorio desde el punto de vista sociológico, así como las **ventajas**, tales como intercambio cultural, deportivo, turismo, inversión extranjera y tecnología. Resaltando por el contrario la internación ilegal de extranjeros a nuestro país, que genera además de una gran problemática jurídica y social, **desventajas** que conllevan fenómenos de terrorismo, narcotráfico, movimientos de asociaciones religiosas no registradas, desplazamiento de empleo a nuestros connacionales, tráfico de indocumentados, entre otros.

CAPÍTULO I

Conceptos Generales

En el presente capítulo analizaremos los conceptos relacionados con el fenómeno migratorio lo cual nos ayudara a comprender los temas vinculados a esta investigación.

1.1 Población

Proviene del Latín *Populatio*.- Acción y efecto de poblar. Conjunto de habitantes de un país, región, provincia, ciudad. Conjunto de los seres humanos, animales o vegetales, que componen una categoría particular, la población escolar, ciudad, villa o lugar. Conjunto de elementos que se toman en consideración al realizar un estudio estadístico. Población activa, conjunto de personas que desempeñan un trabajo remunerado. Flotante, la que no está vecindada en una ciudad determinada.

Conjunto de personas que residen en una región social o políticamente diferenciable, la sociología se interesa por la cantidad de población, la densidad de población, los movimientos de población la presión de la población el tipo de población y estructura de población¹

Ahora bien, diremos que población es el conjunto de seres humanos que habitan en un país o en un territorio, pudiendo ser nacionales o extranjeros.

1.2 Nacionalidad

Es el vínculo jurídico por el que los individuos se integran al Estado como parte de él²

¹ Karl-Heinz Hillmann, Diccionario Enciclopédico de Sociología. Editorial Herder, 2001

² Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Enciclopedia Jurídica Mexicana., Editorial Porrúa, Ed. 2002, pag. 180

Pigeonniere, la define como calidad de una persona en razón de su nexo político y jurídico que la une a un Estado.

Por lo que podríamos decir que la nacionalidad es la relación jurídica entre los individuos y el Estado, de lo que se desprenden los elementos que conforman a la nacionalidad:

El Estado que la otorga
El individuo que la recibe
El nexo o vínculo jurídico

A nivel internacional existen principios que rigen la nacionalidad como son: toda persona desde su origen debe tener nacionalidad; es imprescindible que se tenga nacionalidad, misma que se obtiene a partir del nacimiento, la cual puede cambiarse, por lo que necesariamente debe haber ó existir nacionalidad bien determinada desde el principio de la existencia.

Los **apátridas** son aquellos individuos que carecen de nacionalidad ³, considerándolo absurdo, porque todas las personas físicas o morales, tienen su origen dentro de un territorio determinado perteneciente a un Estado. Sin embargo, hay personas sin nacionalidad por los siguientes motivos:

- Nómadas, que son los que han perdido todo lazo con un país, desconociendo cuál sea su origen y su filiación.
- Los individuos que se fijan sobre un territorio sin que la ley del lugar los absorba, cuando menos durante un tiempo razonable.

³ Idem pag. 192

- Los que han perdido su nacionalidad, sea a título de voluntad presente, o por la imposición de una pena.

Hay dos principios clásicos en todo el mundo sobre el tema de la nacionalidad, el del *Jus Sanguinis* y el *Jus Soli*.

- ***Jus Sanguinis***.- Emanada del Derecho Romano, forzosamente era ciudadano romano aquél que tenía por padre a un ciudadano romano, cualquiera que fuese el lugar de nacimiento del hijo. La nacionalidad se determina ante todo por la raza y los lazos de la sangre..

En la actualidad la legislación mexicana admite la doble nacionalidad por el *jus sanguinis* (Artículo 30 Constitucional)

- ***Jus Soli***.- La nacionalidad se determina por el lugar de nacimiento. El lazo del suelo debe ser preponderante, no puede negarse la influencia decisiva del medio, de la educación recibida, del ambiente mismo y de las relaciones que se contraen en un País. La educación recibida influye más en el carácter que los lazos de la sangre, y las ideas tradicionales ofrecen más garantías de estabilidad, la adopción de una patria por la estancia en ese país.

De estos dos principios se establece la diferencia de la población total de un Estado, distinguiendo a los nacionales de los extranjeros, tema central del presente trabajo de investigación) regulados en México de la siguiente manera:

a) Nacionales.- La Ley fundamental que determina quiénes son mexicanos, es la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que data del 5 de Febrero de 1917, y en su artículo 30, admite los dos medios de existencia de la nacionalidad que son: la original o de nacimiento y la derivada, que se obtiene por naturalización. Según la [fracción Apartado A\)](#) son mexicanos por nacimiento los

que nazcan en territorio de la República, cualquiera que fuese la nacionalidad de sus padres, los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano y madre extranjera, o de madre mexicana y padre desconocido.

La Ley secundaria es la Ley de Nacionalidad publicada el 23 de Enero de 1998 en el Diario Oficial de la Federación, que reglamenta los artículos 30, 32 y 37 Constitucionales, estableciendo en el artículo 20 los casos para poder adquirir la nacionalidad mexicana por naturalización.

b) Extranjeros.- La definición de la calidad de extranjeros la determina el artículo 2º fracción IV de la Ley de Nacionalidad, siguiendo el mandato del artículo 30, 32 y 37 apartado A y B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina por exclusión esa calidad, declarando que es extranjero aquel que no tiene la nacionalidad Mexicana.

1.3 Migración

Dentro de este contexto, debemos precisar que el fenómeno de la migración presupone básicamente, el **derecho de las personas de transitar libremente por diversos territorios**, sin importar su nacionalidad, raza o sexo, apegándose a las reglamentaciones de cada país.

Conforme al Diccionario Enciclopédico de Sociología, entendemos como migración el proceso de movilidad regional de una misma sociedad o entre distintas sociedades y “sus ámbitos vitales geográficos y culturales. Se puede distinguir entre: 1) Migraciones interiores y exteriores; 2) migraciones libres y obligatorias y 3) migraciones temporales o duraderas.⁴

⁴ Op. Cit. Diccionario Enciclopédico pag. 580

El vocablo **migración** etimológicamente proviene del Latín *Migratio*, es un término genérico que abarca tanto el aspecto “**emigración**”, acción de dejar un lugar para trasladarse a otro, la “**inmigración**”, acción de llegar y establecerse en otro lugar, que son momentos sucesivos de un mismo fenómeno, el individuo que es emigrante al partir, se convierte en inmigrante a su llegada.

Para efectos del presente trabajo nos apegaremos a lo que establece el artículo 99 del Reglamento de la Ley General de Población vigente:

La **migración** implica el tránsito internacional de extranjeros o nacionales, ya sea de entrada o salida al o del país.⁵

El artículo 13 de la Ley General de Población, señala que para llevar a cabo el movimiento migratorio en cualquiera de sus modalidades, es necesario llenar los requisitos establecidos por la Ley en cita, su reglamento y las leyes secundarias.⁶

De esta manera, tenemos que analizar los aspectos de la migración interna y externa.

Migración interna.- De acuerdo con los conceptos aportados, podemos decir que la migración interna, es el derecho que tiene la población de un país para transitar libremente por el territorio nacional.

Migración externa.- Siguiendo una secuencia lógica podemos señalar que la migración externa **es el Derecho que tiene la humanidad para transitar a través del planeta**, es decir, el derecho que tenemos los pobladores de un país para ir y venir por el territorio de un Estado cualesquiera. Es en sí la acción de llegar y establecerse en otro lugar.

⁵ Reglamento de la Ley General de Población publicado en el D.O.F.12 de abril 2000.

⁶ Ídem.

Es la internación y permanencia de los extranjeros de un país distinto del cual estaba establecido. Determina el asentamiento durable, la integración del extranjero inmigrante en la comunidad receptora y no simplemente su paso por la misma por un período limitado y con fines no estrictamente laborales.

Es importante hacer una precisión de dos vocablos implícitos en el ámbito migratorio, con la finalidad de esclarecer el significado del término que se utilizará, que son palabras utilizadas en determinado momento.

a) Emigración.

Es otra de las características de los extranjeros o de los nacionales, el concepto de Emigración proviene del latín ***amigratio-onis***, acción de emigrar, conjunto de habitantes de un país que trasladan su domicilio a otro, por tiempo ilimitado o en ocasiones temporalmente. De emigrar, del latín *emigran*, dejar o abandonar una persona, familia o pueblo, su propio país con ánimo de domiciliarse o establecerse en otro. Ausentarse temporalmente del país de origen para hacer en otro, determinadas tareas.⁷

b) Inmigración.

El Concepto de inmigración, nos dice el diccionario jurídico contiene un amplio concepto de lo que significa este término, nos indica que proviene del latín *in* - en, *migrare* - pasar, irse. En sentido amplio es el movimiento de población por el que los individuos dejan su país de origen o residencia habitual para trasladarse a otro distinto y establecer ahí su residencia temporal o definitiva. En sentido estricto implica la integración del individuo a la comunidad del Estado de su nuevo asentamiento y, por tanto, su permanencia en él.⁸

⁷ Op. Cit. Enciclopedia Jurídica Mexicana pag. 712

⁸ Idem pag. 549

Es la internación y o permanencia de los extranjeros en un país distinto del cual estaban establecidos. La inmigración en sentido estricto determina el asentamiento durable, la integración del extranjero inmigrante en la comunidad receptora y no simplemente su paso por la misma, por un periodo limitado y con fines no estrictamente laborales.

Dentro de la inmigración la Ley de la materia en México establece dos calidades:

I. Los No inmigrantes. Son los extranjeros que se internan en el país temporalmente con permiso de la Secretaría de Gobernación (Art. 42 de la Ley General de Población).

II. Los Inmigrantes. Son los extranjeros cuya intención es radicar permanentemente en el país y se internan legalmente (art. 45 de la Ley General de Población)

La referida Ley establece que, los extranjeros que pretendan internarse en el país, deben presentar la documentación respectiva que acredite su calidad migratoria o llenar los requisitos establecidos en su caso, en sus permisos de internación para su admisión.

CAPÍTULO II

El derecho migratorio en México su evolución y situación actual.

2.1 Antecedentes Históricos de la Legislación Migratoria

El derecho migratorio podría definirse como la capacidad formal de todo Estado para regular la entrada estancia y salida de su territorio, de los flujos migratorios de extranjeros.

Esta definición inicial implica dos postulados. El primero; es que un Estado tiene derecho a regular, a decidir libre y soberanamente, quién entra y quién sale de su territorio y el segundo; es que la ley puede distinguir entre los nacionales y los extranjeros al momento de otorgarles derechos e imponerles obligaciones a unos y a otros.

En el caso de México, estos dos postulados están sustentados en la Constitución Política vigente, el primero de ellos, es la capacidad soberana de regular flujos migratorios que entran y salen del país, que se encuentra establecida en dos artículos constitucionales:

El artículo 73 fracción XVI, faculta al Congreso de la Unión para dictar leyes, entre otras materias, sobre inmigración y emigración.

El artículo 11 consagra, por una parte, el derecho de libre tránsito y residencia en la República, y por la otra, los subordina a las facultades de la autoridad administrativa en lo concerniente a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

El segundo postulado, se encuentra contemplado igualmente, en la Constitución Política que nos rige. En efecto el artículo 30 establece con toda claridad, quiénes serán considerados nacionales en nuestro país, y el artículo 33, quiénes por el contrario se considerarán como extranjeros, cabe señalar que los derechos y obligaciones que la Constitución confiere a unos y a otros se encuentran definidos en diversas legislaciones.

Se analizará la evolución de las legislaciones en materia migratoria en nuestro país, en lo relativo a flujos migratorios internacionales, derechos y obligaciones que imponen nuestras leyes a los extranjeros.

México, así como en todos los demás países del mundo, ha sufrido cambios importantes en materia de migración, nacionalidad y extranjería a lo largo de su existencia. Esta evolución ha respondido, como se planteará, a los desafíos cambiantes de nuestra historia y al impacto de la experiencia de nuestras relaciones internacionales.

El tema que nos ocupa es el derecho migratorio. El primer cambio en nuestra vida independiente se dio como una reacción a la política que España tenía establecida para todos sus territorios coloniales de ultramar.

Cabe señalar que, ya desde la guerra de Independencia, se había anunciado el contrapunto, veamos las razones.

Durante el Virreinato, España prohibió el ingreso de extranjeros a sus colonias en América; cuando llegó a admitirlos mantuvo casi invariable el criterio de no permitir su intervención en asuntos internos de índole económica y política.

En un principio los españoles peninsulares, no castellanos, fueron considerados como extranjeros en la Nueva España, fue hasta 1596 que se logró la igualdad jurídica entre los castellanos y el resto de los españoles de la península.

Excepción a este principio de igualdad jurídica lo constituyó la aceptación del tráfico de esclavos de directa importación desde África o desde las islas del Caribe

—este es un ejemplo de migración forzosa- que posteriormente fue también vedada en el territorio de la Nueva España.

Como contraste a esta política migratoria de la metrópoli imperial, restrictiva y excluyente, al inicio de la vida independiente y soberana de nuestro país, las primeras disposiciones migratorias tuvieron como objetivo predominante promover la llegada al país de flujos migratorios, siempre y cuando fueran de religión católica y no se opusieran a la independencia de la nueva nación.

El propósito de este cambio de política era que coadyuvaran a poblar y colonizar, sobre todo en las partes de su territorio que se encontraban deshabitadas o en poder de grupos no sujetos aún al control político del gobierno. Durante un periodo prolongado se propuso que gobernar era poblar.

Pocos eran los requisitos que se exigían a los extranjeros que quisieran venir a avecindarse en nuestro país para recibir su carta de naturalización.

Revisemos primero las disposiciones de los grupos insurgentes que iniciaron la lucha por nuestra independencia de España, y que pueden citarse como antecedente en materia de derecho migratorio.

En agosto de 1811, Ignacio López Rayón estableció que: todos los vecinos de fuera que favorezcan la libertad e independencia de la nación, serán recibidos bajo la protección de las leyes. Todo extranjero que quiera disfrutar de los privilegios de ciudadano americano deberá solicitar carta de naturaleza a la Suprema Junta y le será concedida con el acuerdo del ayuntamiento respectivo. ¹

La concurrencia de competencias entre el gobierno central y los municipios, daba la debida importancia a la opinión de la localidad en que habría de asentarse quien solicitaba hacerse nacional. En 1814, se consideraban ciudadanos de esta

¹ Carrillo Castro, Alejandro, Evolución del Derecho y la Política Migratoria en México, Editora Gobierno de Veracruz, Ed. Septiembre 2000, p. 14.

América: a todos los nacidos en ella y que los extranjeros radicados en el territorio mexicano, que profesen la religión católica, apostólica, romana y no se opongan a la libertad de la nación se reputarán como ciudadanos de ella, en virtud de carta de naturaleza que les otorgará y gozarán de los beneficios de la ley.²

Debido a que la consumación de la Independencia fue realizada por Iturbide y no por sus iniciadores, Hidalgo y Morelos, luego de la firma de los tratados de Córdoba en 1821 y constituido entonces el país como Imperio Mexicano, nuevamente se buscó mantener en la nueva nación la condición privilegiada que los españoles peninsulares habían tenido a lo largo de toda la Colonia. El artículo 15 de dichos tratados establece el derecho de toda persona, sin distinción entre nacionales y extranjeros, de “trasladarse con su fortuna a donde le convenga” pero añadía que los europeos avecindados en Nueva España y los americanos residentes en la península, podían permanecer en cualquiera de los dos lugares adoptando como patria el nuevo o el antiguo Estado.³

En cambio el Congreso Constituyente de 1823, al establecer para México la forma de gobierno republicana, volvió a sujetar a la autorización del Poder Ejecutivo de la nación la expedición de la carta de naturalización a favor de casi cualquier extranjero que la solicitara.

En 1824, un decreto expedido el 16 de mayo, ofreció a los extranjeros que vinieran a establecerse en México toda clase de garantías en su persona y en sus propiedades; conforme a este decreto, todo extranjero al pisar el suelo mexicano, comenzaba a tener “los mismos derechos que los nacionales en lo relativo a su persona e intereses”.

Esta nueva concepción incluyente o de apertura de derechos migratorios en nuestro país, se explica en parte, por las ideas en las que se basó inicialmente el

² Ibidem p. 14

³ Ibidem p. 15

movimiento independentista mexicano, que tuvo como marco de orientación a la Revolución Francesa y a la Norteamericana.

La política migratoria mexicana contrastó muy pronto con la impuesta por España en sus colonias, puesto que se basó en el concepto de la exclusión de los extranjeros en la vida económica, política y social, con la idea de evitar la injerencia de otras potencias europeas en los territorios americanos bajo el dominio español. Una de las que pudiéramos llamar como característica que se mantuvo sin cambio en la República fue lo referente a la exclusión de los extranjeros para los asuntos políticos internos.

Como resultado de la pretensión española de rescatar su antigua colonia, este primer giro de apertura casi total a la inmigración extranjera del nuevo gobierno mexicano, empezó a revertirse el 10 de mayo de 1827, cuando se prohibió a los españoles ejercer cargos públicos; y el 20 de diciembre de ese mismo año, se publicó una ley para su expulsión en caso de contravención a las leyes mexicanas. En virtud de que España demostraba insistencia para lograr una reconquista, el 20 de marzo de 1829, se publicó una nueva Ley sobre Expulsión de Españoles, en la que se ordenaba la salida de la República a los españoles que residieran en todos los Estados principalmente en territorios internos de oriente y occidente, además de algunas zonas de Nuevo México, la Alta y Baja California.⁴

Para este efecto, se entendían como españoles; “los nacidos en los puntos que dominaba el Rey de España”, así como, los hijos de españoles nacidos en alta mar”; sin embargo, se exceptuaba del cumplimiento de este mandato a los nacidos en otras colonias españolas como Cuba, Puerto Rico y Filipinas, así como, a los hijos de los españoles nacidos en América. Esto fue sin duda el inicio de la aplicación de *Ius Soli* en el ámbito latino americano.

⁴ Ibidem p.16

En esa “Ley sobre Expulsión de Españoles”, se establecía que el español que incumplía el mandato mencionado, se hacía acreedor a la pena de privación de su libertad por seis meses en una fortaleza, posteriormente era embarcado, aún en contra de su voluntad. El gobierno, a través de la Hacienda Pública, financiaba el viaje de aquellos españoles expulsados que no contaran con los recursos necesarios, esto desde luego, tomando en consideración “las posibilidades económicas del gobierno”.

En virtud de que tal política restrictiva sólo se aplicaba a los españoles que no reconocieran la independencia de México, en 1829 se publicó una ley para facilitar la colonización del norte del país, que propició el asentamiento de migrantes de otros orígenes en territorio texano, entre los que pronto predominaron los estadounidenses.

Como antecedente de las normas migratorias vigentes, encontramos que en 1832, se expidió una ley que facultaba al Supremo Gobierno para hacer salir del territorio de la República a cualquier extranjero no naturalizado, cuya permanencia se calificara como perjudicial para el orden público, aún cuando aquél se hubiese introducido y establecido con las reglas prescritas en las leyes, el cual fue publicado en el Diario Oficial Mexicano el 15 y 22 de febrero de 1832.

Durante la década de los treinta del siglo XIX, se registraron diversos conatos de guerra por parte de los Estados Unidos y, en prevención de tal posibilidad, en 1836 el gobierno mexicano estableció nuevas restricciones en lo relativo a la adquisición de las tierras por parte de los extranjeros en las zonas fronterizas y en los litorales del país; sin embargo, en los demás espacios del territorio nacional, se mantuvo la política de promover abiertamente la inmigración extranjera.

En 1842, Antonio López de Santa Anna publicó un decreto mediante el cual se considerarían mexicanos a aquellos extranjeros que fueran admitidos por el gobierno para desarrollar actividades castrenses a favor de la nación, y en 1846,

se publica un decreto sobre naturalización de extranjeros que tenían como objeto promover la entrada de todo extranjero que manifestara su deseo de naturalizarse mexicano, siempre y cuando, acreditara tener una profesión o industria útil que le proporcionara medios honestos de subsistencia, o bien, que manifestara su deseo de ingresar a la armada o ejército nacionales.⁵

En medio de aquellos años de crisis, inestabilidad y penuria de la joven nación mexicana, dos grandes intervenciones extranjeras armadas y sus consecuencias, marcaron y cambiaron nuestra historia.

La invasión norteamericana que desembocó en la pérdida de más de la mitad del territorio nacional, provocó a varias potencias en contra de nuestra república, destacando Francia y dividió a los mexicanos en una larga guerra que culminaría con el triunfo de quienes apoyaban el programa de reforma.

Para poder gozar de los derechos civiles que otorgaba la República, en 1854, se publicó un decreto sobre Extranjería y Nacionalidad, que contenía disposiciones referentes a la obligación de los extranjeros de solicitar “Carta de Seguridad”, que debía ser renovada anualmente, en su texto se establecía que los extranjeros que se “introdujeran a territorio nacional sin el correspondiente pasaporte y sin los requisitos de ley, serán detenidos en el puerto o primer lugar de su arribo, hasta que, el Ministerio de Relaciones, dispusiera lo conveniente sobre su expulsión o libre entrada”.

En el gobierno del Presidente Juárez y a la luz de las experiencias de la guerra con Estados Unidos y la intervención francesa, durante un corto lapso se llegó incluso a declarar el cierre de las fronteras de nuestro país al ingreso de todo tipo de extranjeros.

⁵ Ibidem p.18

En mayo de 1886, se promulgó una nueva Ley en materia de Extranjería y Nacionalidad, destacando la disposición; que consideraba como extranjeros a “los mexicanos ausentes de la República sin licencia, ni comisión de gobierno, ni por causa de estudios, de interés público, de establecimiento de comercio o industria, o de ejercicio de una profesión, que dejaren pasar diez años sin pedir permiso para prorrogar su ausencia, permiso de que ninguna manera excedería de cinco años”. El 12 de diciembre de 1891, o sea, un quinquenio, después, se expidió un decreto del Congreso que moderaba el criterio original, pues dio autoridad al Ejecutivo para declarar, en casos particulares, la no pérdida de la nacionalidad de los mexicanos que llevaran más de diez años residiendo en el extranjero, a quienes con la anterior Ley de Extranjería y Nacionalidad de 1886, ya no se les consideraba mexicanos sino extranjeros.

De acuerdo al artículo 32 de la Ley de Extranjería y Nacionalidad que se comenta, sólo una ley de carácter federal podía modificar o restringir los derechos civiles que gozaban los extranjeros, utilizando para ello criterios de reciprocidad internacional, tomando en cuenta la nacionalidad de cada extranjero. Se mantenía, el principio de reservar únicamente para los ciudadanos mexicanos los derechos políticos. Los extranjeros no podían votar ni ser votados para cargos o comisiones públicas, ni pertenecer al ejército, ni participar en asuntos políticos del país, consignando la facultad del gobierno para expeler al extranjero pernicioso, de manera similar a como lo establece actualmente el artículo 33 Constitucional y como se estableció en el artículo 30 de la Ley de Extranjería de 1886.⁶

2.2 Ley de Inmigración de 1909

La crisis financiera que convulsionó a los Estados Unidos a fines de 1907, se resintió en el norte de nuestro país, ya que miles de braceros se quedaron varados, y gran cantidad de obreros volvió a México por Ciudad Juárez, de donde

⁶ Ibidem p. 20

fueron enviados a los lugares en donde pudieron establecerse con mejores condiciones.

Ante tal circunstancia, se crea La primera Ley de Inmigración, publicada El 22 de diciembre de 1908, que comenzó su vigencia el **1° de marzo de 1909**, en ella se determinó el rechazo de extranjeros que pudieran ser portadores de enfermedades como pestes y fiebres, correspondiendo su aplicación a la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación a través de inspectores agentes auxiliares y consejos de inmigración.⁷

Se establecieron prohibiciones para el ingreso de ancianos, ciegos y mendigos; también se dejó establecida la facultad de la **Secretaría de Gobernación** para todas estas cuestiones, con el objeto de evitar la injerencia de otras unidades administrativas, como por ejemplo, las hacendarías o relaciones exteriores.

Esta ley prohibía la entrada de extranjeros pertenecientes a sociedades anarquistas o aquellos que profesen alguna doctrina sobre destrucción violenta de los Gobiernos o el asesinato de los funcionarios públicos. De acuerdo a los movimientos sobre programas de colonización, este ordenamiento contaba con un capítulo denominado “de los inmigrantes trabajadores” y de las Empresas de Inmigración”, en donde se puso de manifiesto la preocupación que esos inmigrantes no fueran portadores de alguna enfermedad por lo que se tomaron diversas medidas sanitarias, disposiciones que fueron aplicadas para quienes arribasen por vía marítima o por ferrocarriles.

Dicha Ley, apoyó la creación del Consejo de Inmigración como cuerpo dependiente de la Secretaría de Gobernación, cuya función era la de revisar las resoluciones de los inspectores referentes a la admisión, exclusión o expulsión de extranjeros.

7

En caso de controversia sobre violaciones a la ley, se otorgó jurisdicción a los tribunales Federales.

El dispositivo en comento en su capítulo III define a los inmigrantes trabajadores, como aquellos extranjeros que venían a la República para dedicarse temporal o definitivamente a un trabajo corporal. Además establecía que la familia del inmigrante trabajador podía internarse en la misma calidad, cuando en un mismo buque venían

más de diez inmigrantes, sólo se permitía su entrada por los puertos señalados por el Ejecutivo Federal. No obstante lo anterior, cabe destacar que este primer ordenamiento del siglo XX en materia de migración, no contuvo ninguna disposición sobre emigrados o movimientos poblacionales internos.

2.3 Ley de Migración de 1926

Al término de la primera guerra mundial en 1919, siendo Presidente Venustiano Carranza, con motivo del movimiento migratorio y el número de repatriados se habló de la conveniencia de reformar la Ley Migrante.

En 1920, el entonces primer Mandatario Adolfo de la Huerta, planteó la repatriación gratuita para los obreros nacionales que regresaban al país, provenientes de los Estados Unidos, debido al desempleo, que imperaba en este país, aseguró además que la Inmigración no era un problema grave, ya que la inmigración de extranjeros que venían a nuestro país y que podían realizar diversas actividades, había aumentado.

Todavía en 1922, continuaba la repatriación de mexicanos por lo que se continuó ayudándoles para sus pasajes.

Con Álvaro Obregón como Presidente, aseguró que se habían tomado medidas precautorias para el establecimiento en nuestro territorio de inmigrantes enfermos, viciosos, agitadores, etc., y se dieron facilidades para la entrada de extranjeros que no fueran una carga para el país.

Se trató de evitar que nuestros obreros emigraran a los Estados Unidos para que no padecieran penalidades y se ayudó a extranjeros excursionistas para que se internaran en el país sin llenar todos los requisitos exigidos.

Y es hasta el **15 de enero** de 1926, cuando se expide la Ley de Migración, por decreto firmado por el Presidente Plutarco Elías Calles.

En esta ley se establecen como innovaciones las reglas para la **inmigración y emigración** aérea, se establece el impuesto del inmigrante y se otorgan amplias facultades al Presidente de la República para restringir la inmigración de trabajo, a fin de evitar la competencia para nuestros nacionales.

Se incluye también y de manera precisa el establecimiento del Registro de Extranjeros y Nacionales, se incluyó la obligatoriedad del uso de la tarjeta de identificación dando un carácter específico a la condición de turista.

A los trabajadores inmigrantes se les fijó como condición sine qua non, la de exhibir el contrato de trabajo.

Esta ley, se orientó hacia un mayor control sobre los Inmigrantes, contiene reglas para la internación del país, por puertos marítimos, por vías terrestres y aérea: Se establecen las prohibiciones para entrar al país, tales como: ser toxicómano o dedicarse al tráfico ilegal de drogas o enervantes.

Podemos concluir que esta ley instituyó el registro de impuesto del inmigrante. Se consideraba como inmigrante a los extranjeros que arribaban a la República con el

propósito de establecerse en ella con fines lícitos, cuya temporalidad excediera de seis meses contados a partir de su internación.

Consagra, al igual que la ley de 1908, la inmigración de colonos y trabajadores en grupos mayores de diez, definiéndolos como: Los inmigrantes trabajadores eran los extranjeros que venían a la República a dedicarse temporal o definitivamente, a trabajos corporales, percibiendo un salario; los Inmigrantes colonos eran aquellos extranjeros que se internaban al país con el objeto de radicar en una región determinada dedicándose por su cuenta a trabajos agrícolas o industriales, siempre que cumplieran previamente con los requisitos de la ley de colonización.⁸

Tantos los familiares de los primeros como de los segundos, eran considerados bajo las mismas denominaciones.

La Secretaría de Gobernación podía negar la entrada al país de los trabajadores cuando hubiera escasez de trabajo en el país. Tal situación se ejerció en 1929, fundamentalmente a la Secretaría (de conformidad con el artículo 65 de la Ley en comento), estaba facultada para prohibir la entrada de extranjeros en esas temporadas.⁹

2.4 Ley de Migración 1930

Toca al Presidente Pascual Ortiz Rubio, encarar reformas a la legislación en materia de inmigración de extranjeros y es así que; en el Diario Oficial del **30 de agosto de 1930**, se publica la denominada Ley de Migración.

Los primeros capítulos contienen disposiciones en materia de migración, referente a los horarios, tránsito y estructura administrativa del departamento del ramo, asegurándole funciones de dirección administrativa y vigilancia.

⁸ Instituto Nacional de Migración, Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México, Tercera Edición, 2002, p. 139

⁹ ibidem, p. 24 .

En diversos capítulos se hablaba sobre la creación del **Consejo Consultivo de Migración**, con una estructura intersecretarial, el cual viene a ser el antecedente del actual **Consejo de Población**.¹⁰

Dicho dispositivo es más preciso en lo referente a la migración, ya que orientó su interés a la inmigración, en donde se destacan las prohibiciones para ingresar al País, tales como: ser toxicómano, alcohólico o propagar y fomentar el hábito de las drogas enervantes.

Se habla en capítulo especial, sobre los requisitos particulares solicitados a los turistas, anteriormente, sólo se había tratado superficialmente.

La salida de trabajadores representaba un grave problema en aquella época, por esto los legisladores plasmaron en esta Ley disposiciones sobre la conveniencia de mantener un constante estudio sobre la **emigración** laboral al extranjero; obligando así, a la Secretaría de Gobernación y facultándola para que dictara medidas que considerara necesarias para garantizar los intereses de la comunidad, así como todo lo relativo a la despoblación.

Esta ley dentro de sus capítulos consideraba como inmigrantes a aquellos extranjeros que se habían internado en el país, llenando todos los requisitos legales, con el propósito expreso o presumible de radicarse en él, así como aquellos que hubieran permanecido en el País por más de seis meses, los extranjeros no perderían esta calidad cuando expresaran que no estarían ausentes del país más de dos años.

En otro capítulo se consideraba a la inmigración como un beneficio público, bien fuera colectiva o individual, de extranjeros sanos, capacitados para el trabajo y que fuesen fácilmente asimilables a nuestro medio.

¹⁰ Ibidem p. 155

2.5 Ley General de Población 1936

La ley de 1936, concede a la inmigración una importancia de primer orden, y para hacer frente a las necesidades económicas o culturales específicas; delegaba a la Secretaría de Gobernación la función de promover el acceso a extranjeros al país de acuerdo con ciertos requisitos.

Esta Secretaría sería la encargada de elaborar y publicar tablas diferenciales que indicaran las características de los extranjeros admisibles. En su elaboración se incluyeron diversas condiciones para evitar que los extranjeros pudieran convertirse en factores de desequilibrio.

En agosto de ese mismo año, durante la presidencia de Lázaro Cárdenas se publicó la Ley General de Población para regular los asuntos migratorios y lo relativo al turismo, la demografía, la identificación y registro de personas. Así se crea la Dirección General de Población dentro de la Secretaría de Gobernación, la cual impulsó el incremento de la población la distribución nacional de la misma en el territorio y de manera especial la protección a los nacionales; además se determinaron las calidades migratorias de turistas, transmigrantes, visitante local, visitante, inmigrante e inmigrado, en éste último caso, se adquiere después de residir cinco años o al contraer matrimonio con mexicana y tener medios de sustento. Ratifico el funcionamiento del Registro Nacional de Extranjeros.

Estableció los servicios de identificación correspondiente, ambos con el auxilio de hacienda, ayuntamientos y gobiernos de estados.

Dispuso que los extranjeros constituyeran depósitos o fianzas para garantizar en su caso el pago de repatriación.¹¹

¹¹ Revista del Instituto Nacional de Migración “ Instituto Nacional de Migración, sus orígenes” No. 2 Octubre del 2003, p. 5.

2.6 Ley General de Población 1947

Al haber terminado la Segunda Guerra Mundial aumentó la inmigración y para la solución de algunos de los problemas, se hizo necesaria la reforma a la Ley de Población de 1936. Es así que en el país se creó una nueva Ley General de Población la cual fue promulgada el 23 de diciembre de 1947 y reformada por decreto el 27 de diciembre de 1949.

La Segunda Guerra Mundial así como las corrientes migratorias provocadas por la primera guerra dio lugar a dos factores de especial relevancia cuantitativa y cualitativa novedosa en esta nueva ley, por un lado aumentó la demanda de trabajadores mexicanos por parte de empresas norteamericanas, sobre todo a partir del ingreso de los Estados Unidos al conflicto armado.

Desde principios de los años cuarenta, se empezó a contemplar la posibilidad de celebrar convenios bilaterales para permitir la emigración de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos.

Es hasta el 4 de agosto de 1942, que se suscribió el primer acuerdo bilateral entre Estados Unidos y México para la inmigración temporal de trabajadores, denominado “**Programa Bracero**” dicho convenio, establecía que nuestro país proporcionaría la mano de obra a través de trabajadores por todo el tiempo que durase la crisis. Por su parte, los Estados Unidos se comprometían a respetar los derechos de los trabajadores mexicanos consagrados en nuestra Constitución.

Este dispositivo provocó especial atención a la asimilación de extranjeros en la sociedad mexicana, así como, la protección de los nacionales en sus actividades económicas, profesionales, artísticas e intelectuales. A manera de conclusión, tal ordenamiento trató de facilitar la inmigración colectiva de extranjeros, buscando sus beneficios y los de la economía nacional.

En 1949, se contempla en pleno, el funcionamiento del Registro Nacional de Extranjeros, otorgando la calidad de inmigrados a 41,800 personas.

Ya para 1953, siendo Presidente Don Adolfo Ruiz Cortines, el gobierno de México comenzó a preocuparse por el crecimiento desenfrenado de la población y de la emigración de trabajadores agrícolas a los Estados Unidos.

2.7 Ley General de Población de 1974

Para 1970, México había cambiado notablemente; desde el punto de vista cuantitativo su población se había duplicado en solo veinte años y crecía aceleradamente. El país aún se consideraba asimismo virgen y rico en recursos naturales, pero incapaz de ampliar su frontera económica al ritmo que le exigía el crecimiento de la población.

Nuestro país tenía una de las más altas tasas de crecimiento demográfico en el mundo, por lo que se debía actualizar la política poblacional y el Presidente **Luís Echeverría Álvarez**, dictó una nueva iniciativa de ley el 12 de septiembre de 1973, consistente en la actualización de la política poblacional, la cual fue apoyada por el Secretario de Gobernación a través de su comparecencia ante la Cámara el día 20 de septiembre, del mismo año. En donde se suprimió la inmigración colectiva y amplió el beneficio de **asilo territorial** a extranjeros de cualquier nacionalidad, definió los criterios para negar la entrada al país o el cambio de calidad o característica del extranjero, determinó la necesidad de permiso previo de la Secretaría de Gobernación, para que los extranjeros adquirieran bienes inmuebles, derechos sobre estos o acciones de empresas. Instituyó el delito por el que sanciona a quienes lucran con migrantes.¹²

¹² Ob. Cit. p. 5

Con motivo del proceso de apertura económica que se refleja en el país el C. Secretario de Gobernación Lic. **J. Patrocinio González Blanco Garrido**, elabora una adición de la ley y su reglamento, con el propósito de difundirla ya que reviste un nuevo perfil de fenómenos migratorios en el país, manifestando:

“Esta ley fue modificada de manera sustantiva en el mes de enero de 1974 como parte de una nueva política de población, más amplia e integral, y de la necesidad de vincular los fenómenos poblacionales a la estrategia general del desarrollo se crea, el Consejo Nacional de Población, como órgano de coordinación interinstitucional para la planeación demográfica del país, y la promoción de programas orientados a propiciar que en el ámbito del desarrollo se atiendan los movimientos poblacionales, así como los factores demográficos y migratorios más relevantes.”

CAPÍTULO III

El fenómeno migratorio y su marco legal.

En este capítulo enfocaremos el marco jurídico, en lo referente a los fenómenos migratorios, así como las autoridades que intervienen en su aplicación, vigilancia y en la adopción de medidas para el cumplimiento de las mismas.

Una revisión amplia de la política de inmigración en México debe considerar la variedad de flujos migratorios que ingresan a su territorio tanto en forma documentada como indocumentada. También deben hacerse distinciones entre los movimientos migratorios temporales, transitorios y permanentes, tomando en cuenta la diversidad de nacionalidades de origen que se registran.¹

El objeto fundamental de la función administrativa del Estado es la satisfacción de las necesidades de la sociedad.

Por éste motivo, el Estado va creando los órganos y procedimientos necesarios, los cuales siempre obedecen a un orden jurídico, esto en sí, es la administración pública, que esta materializada en uno de los poderes del Estado: El ejecutivo de tal suerte, que la administración pública tiene a su cargo proveer la ejecución de las leyes a satisfacción de los intereses generales de la sociedad y la organización de los servicios públicos.

El orden jurídico de los países modernos, se encuentra apoyado en una Constitución o Ley suprema, las Leyes o normas jurídicas, no tienen el mismo rango o categoría, unas son superiores y otras inferiores, existiendo entre ellas un orden jerárquico de ahí que analicemos a continuación en ese orden.

¹ Castillo, Manuel A. 2000. La Política de Inmigración en México: Un breve recuento en migración y fronteras. México COLEF-COLMEX, Asociación Latinoamericana de Sociología, Plaza y Valdés Pag. 457

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución es la norma jurídica fundamental, contiene las decisiones políticas que se refieren a la forma de gobierno, a los poderes del Estado, los órganos del mismo, derechos fundamentales del individuo, entre otros.

Si bien es cierto, que sabemos que la ley es una norma de conducta, de carácter general, abstracta, obligatoria y sancionada por la fuerza, creada por el poder legislativo existiendo por su competencia en leyes federales y leyes ordinarias o locales.

Las leyes federales son reglamentarias de los preceptos constitucionales y obligan a su cumplimiento en todo el territorio nacional.

Para la organización de la convivencia y la conservación del orden real en el Estado, se ve precisado a limitar la libertad individual, reconociendo los **derechos fundamentales** del hombre a los que llama garantías individuales, entendiéndose por tales, los límites o prohibiciones que el poder público se ha impuesto.

Las garantías individuales constituyen una transacción entre las aspiraciones del hombre como gobernado y las exigencias del Estado como depositario de la soberanía.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece que todo individuo gozará de las garantías que esta otorga, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

El artículo 1º Constitucional, dispone que, en las garantías que ella otorga a favor de todo individuo, no debe haber distinciones entre mexicanos y extranjeros, mujeres y hombres, pero debe aclararse que existen algunas limitaciones para los

extranjeros, en materia de actividades políticas, educativas, de propiedad entre otras.

Asimismo debemos hacer referencia a la libertad de tránsito que el artículo 11 establece:

Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Es importante señalar lo que refiere el artículo 32, que “...en tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública, para pertenecer al activo del ejército en tiempo de paz y al de la armada o al de la fuerza aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento. Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patronos, maquinistas, mecánicos y de manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo...”

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

En lo referente a los extranjeros el **artículo 33** Constitucional, establece que: “Tienen derecho a las garantías que otorga la presente Constitución”; y se afirma una equiparación de nacionales y extranjeros, respecto del goce de las garantías individuales, con las restricciones que se derivan de la misma Constitución.

Nuestros constituyentes preocupados por las políticas de población y migración en México, en la Constitución de 1857, se incluyen preceptos fundamentales y esenciales para el control migratorio y el registro civil de la población. Nuestro Código Político de 1917 contiene en sus **artículos 30 a 38**, las disposiciones que configuran la nacionalidad, requisitos de las calidades migratorias, las obligaciones y derechos de los ciudadanos mexicanos y la de los extranjeros que ingresan al país.

Corresponde al Poder Legislativo en ejercicio de la facultad que le confiere el **artículo 73** Constitucional en su fracción XVI, dictar leyes sobre nacionalidad, ciudadanía, naturalización, condición jurídica de los extranjeros, emigración e inmigración, colonización, promulgando leyes reglamentarias en este tema, así que en 1908, aprueba la Ley de Inmigración; en 1930 se decreta una nueva ley de migración y finalmente, en 1936 se promulga la Ley General de Población, reglamentaria del Artículo 33 Constitucional, la cual analizaré a continuación.

3.2 Ley General de Población

Los extranjeros que se internen al territorio nacional son regulados por la Ley General de Población, su Reglamento y otros ordenamientos legales, de tal suerte que con ello lo que se puede es proteger nuestra soberanía impidiendo la entrada de todo extranjero que resulte negativo para el desarrollo social económico y político de nuestro país.

La Ley General de Población, contiene 157 artículos, que regulan los fenómenos que afectan a la población en lo que atañe a su volumen, dinámica y distribución en el territorio nacional, y toca el tema de condición jurídica de los extranjeros.

Esta Ley es de observancia general, comprende a todo el territorio nacional, regulando el fenómeno migratorio, en el que se comprenden la inmigración, estancia, emigración y repatriación.

El **objeto** es establecer las atribuciones de las autoridades competentes en materia de población a través de la Secretaría de Gobernación.

Regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional para lograr beneficios justos y equitativos para el desarrollo económico y social.

En el aspecto migratorio establece disposiciones generales relativas a esta materia, entre las que destacan la facultad de la Secretaría de Gobernación para fijar los lugares destinados al tránsito de personas por puertos marítimos y aéreos y por fronteras.

En el tema de la “**inmigración**” se destina encauzar y regular la misma, determinando el número de extranjeros cuya internación puede permitirse, debe darse preferencia a los científicos y técnicos dedicados o que se hayan dedicado a la enseñanza o investigación en disciplinas no cubiertas o insuficientemente cubiertas por mexicanos así como a los inversionistas.

En referencia a la **emigración** confiere la calidad de emigrantes a los mexicanos y extranjeros que salgan del país con el propósito de residir en el extranjero.

En este renglón, hay un dispositivo establecido exclusivamente para los Mexicanos, consistente en comprobar que pueden cumplir todos los requisitos que para entrar al país a donde se dirijan, exijan las leyes del mismo, siendo éste proteccionista para los nacionales.

La **repatriación** establece que el emigrante nacional es repatriado cuando vuelve al país, después de residir por lo menos dos años en el extranjero. La Secretaría de Gobernación estimulará la repatriación de los mexicanos, promoviendo su radicación en los lugares donde pueden ser útiles.

El Registro de Población e Identificación Personal.

Comprendiendo los siguientes:

- El **Registro Nacional de Población** contempla que es la Secretaría de Gobernación quien la tiene a cargo el registro y la identidad de todas las personas residentes en el país y comprende a los nacionales y extranjeros.
- El **registro nacional de ciudadanos y cédula de identificación ciudadana**, recaba datos relativos a la identificación de los habitantes de la República, mexicanos y extranjeros; clasificar los datos de los habitantes del país, de acuerdo con su nacionalidad, edad, sexo, ocupación, estado civil y lugar de residencia; llevar el padrón de los mexicanos residentes en el extranjero, crear un documento que se denomina **Cédula de identificación personal** y que tendrá el carácter de instrumento público, probatorio de los datos que contenga en relación con el titular.

Esta Ley regula las **sanciones** que les corresponden a los infractores de la misma, Las sanciones que establece la Ley General de Población las podemos dividir en dos grupos las **administrativas y sanciones penales**.

Las **sanciones administrativas** aplicables a los extranjeros por infracciones a la ley general de población, consisten en las siguientes:

- 1.-Multa
- 2.- Arresto Administrativo
- 3.-Cancelación de la calidad migratoria
- 4.-Aseguramiento en la estación migratoria
- 5.-Salida del país
- 6.-Expulsión²

En el caso de que el extranjero quisiera reintegrarse al territorio nacional requiere necesariamente de un acuerdo de readmisión, es decir, de una resolución expresa de la autoridad migratoria.

La gama de sanciones a que nos referimos en líneas arriba se impondrán de acuerdo a lo establecido en la ley y en caso de que el precepto legal en su contenido permita la aplicación de una u otra sanción, ésta quedará en su aplicación a la discrecionalidad de la autoridad migratoria.

Por otro lado las sanciones administrativas no solo van encaminadas a los extranjeros que contravienen las disposiciones previstas en La Ley General de Población y su Reglamento, sino también se impone a quien en el cumplimiento de su deber contraviene la misma como servidores públicos, notarios, registradores civiles y corredores públicos, incluso los jueces a las personas físicas y morales mexicanas o extranjeras que dentro del territorio nacional contraten extranjeros desobedeciendo las leyes.

Las **sanciones penales** únicamente serán impuestas por la autoridad judicial, quien atendiendo al contenido literal de la ley y al encontrarse tipificada la conducta al precepto legal, aplica esta sanción siendo la pena privativa de la libertad la representativa la cual se compurga en los centros de readaptación social, designado por el juez.

² Instituto Nacional de Migración, Coordinación Jurídica, "Normatividad y Apego a la Ley General de Población", México 2001, p. 64

Uno de los logros más importante en las reformas a la Ley General de Población del 18 de noviembre de 1996, lo ha sido sin lugar a dudas la modificación al artículo 138 de dicha ley, en la cual se incrementó la sanción privativa de libertad, de **seis a doce años** a quien comete el delito de tráfico de indocumentados así como conductas que el mismo artículo tipifica y que van relacionados con el tráfico de indocumentados y que conforme a la sanción señaladas, imposibilita la libertad provisional bajo caución, lo cual debe repercutir en una disminución de dicho ilícito.

Igual pena se impondrá a quien por sí o por medio de otro u otros introduzca la documentación correspondiente expedida por autoridad competente a uno o varios extranjeros a territorio mexicano o, con propósito de tráfico los albergue o transporte por el territorio nacional con el fin de ocultarlos para evadir la revisión migratoria.

Se aumentarán hasta en una mitad las penas previstas en los párrafos precedentes, cuando las conductas descritas se realicen respecto de menores de edad o en condiciones o por medios que pongan en peligro la salud la integridad o la vida de los indocumentados, o bien cuando el autor del delito sea servidor público.

El ejercicio de la acción penal de parte del ministerio público federal en los casos de los delitos previstos en la ley general de población, estarán sujetos a la querrela que en cada caso formule la Secretaría de Gobernación (autoridad migratoria).

El **procedimiento migratorio**, establece que todos los trámites de internación, estancia y salidas de los extranjeros, los permisos que se soliciten al Servicios de Migración se rigen por disposiciones de la Ley General de Población, el Reglamento de la ley en comento y en forma supletoria por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo conforme a lo dispuesto en su artículo segundo y el

Código Federal de Procedimientos Civiles y los criterios que la Secretaría de Gobernación determine.

El **procedimiento de verificación y vigilancia**. Determina que la autoridad migratoria tendrá facultad para ejercer sobre los extranjeros que se encuentren en el país las funciones de verificación y vigilancia, fuera de los puntos de revisión establecidos conforme a la ley y aplicar las sanciones establecidas en las mismas, sin perjuicio de lo dispuesto por otros ordenamientos legales, observando en todo caso el respeto a los derechos humanos, y con apego a los procedimientos legales correspondientes.³

La función de verificación y vigilancia migratoria se sujeta a lo siguiente:

La persona que realice funciones de verificación y vigilancia deberá contar con un oficio de comisión.

El servidor público comisionado deberá identificarse ante el extranjero o persona ante quien realice la función de verificación que lo acredite como empleado del Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación.

Si con motivo del acto de verificación y vigilancia se desprende alguna infracción a lo dispuesto en la ley, se actuará en los siguientes términos:

Con asegurado: cuando no acredite su legal estancia en el país, proporcione datos falsos con relación a su situación migratoria, se procederá a su aseguramiento debiendo ponerlo de inmediato a disposición de la autoridad correspondiente para que esta proceda en los términos previstos por la ley.

³ Ibidem p.p. 40 y 42

Posteriormente se envía a la estación migratoria hasta en tanto se resuelva en definitiva su situación jurídica.⁴

La autoridad migratoria recabará certificado médico, levantará acta administrativa con fundamento jurídico y con presencia de testigos en que se hará constar.

En caso de que en un término de 48 horas no comparezca representante legal o persona de confianza de los extranjeros se dejará constancia mediante acta administrativa.

En caso de que el extranjero tenga vínculo con mexicana o bien hijos nacidos en el territorio nacional la autoridad actuará conforme a lo dispuesto por el Artículo 153 de la Ley General de Población.

La autoridad migratoria podrá allegarse de los medios de prueba que considere necesarios para resolver en definitiva su situación migratoria del extranjero.

Desahogadas las diligencias y cubiertos los requisitos la Secretaría de Gobernación resolverá en un máximo de 15 días hábiles debiendo notificarlo al interesado personalmente.

Con motivo del acto de verificación y vigilancia también se pueden desprender otras infracciones a lo establecido por la ley de la materia y se actuará en términos similares dependiendo de las circunstancias de cada caso particular, que pueden encuadrar en los siguientes términos:

Citatorio: Para que comparezca ante la autoridad migratoria, la persona con quien se llevo a cabo el procedimiento de verificación migratoria, y levantar acta administrativa, desahogar diligencias y resolver lo conducente.

⁴ Cfr. fig. 1 "Distribución de Estaciones Migratorias en México", Instituto Nacional de Migración,(apartado de anexos.) fecha de consulta septiembre 2005.

Denuncia: La autoridad migratoria recibirá denuncias formuladas por escrito, se solicita comparecencia del denunciante para ratificar y aportar pruebas, si el extranjero infringió la Ley General de Población y su Reglamento se procederá en los siguientes términos la autoridad migratoria procederá a emitir oficio de verificación para que agentes de migración procedan a la localización y en su caso aseguramiento, tomando en consideración la gravedad de la infracción, y se continua el procedimiento basándose en el capítulo de asegurado, hasta la expulsión si es que la conducta del extranjero se adecuó a la hipótesis prevista y sancionada en la ley general de población y su reglamento.

Expulsión:- Es la orden dictada por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional de Migración en la que se obliga al extranjero a abandonar el territorio mexicano.

De acuerdo con el artículo 125 de la Ley General de Población se podrá dictar orden de expulsión en los siguientes casos:

- Al extranjero que habiendo sido expulsado se interne nuevamente sin haber obtenido acuerdo de readmisión.
- Al extranjero que habiendo obtenido legalmente autorización para internarse al país, por incumplimiento o violación a las disposiciones administrativas o legales que se condicione su estancia se encuentre ilegalmente.
- Al extranjero que realice actividades para las cuales no esta autorizado.
- Al extranjero que por la realización de actividades ilícitas o deshonestas viola los supuestos a que está condicionada su estancia en el país.
- Al extranjero que se ostente como poseedor de una calidad migratoria distinta a la autorizada.

En los casos de Ingreso Irregular.

- Al extranjero que para entrar al país o ya internado proporciona a las autoridades datos falsos con relación a su situación migratoria.
- Al extranjeros que contraiga matrimonio con mexicano con el objeto de que pueda radicar en el país.
- Al extranjero que se dedique al tráfico de indocumentados.

En caso de que el extranjero compruebe fehacientemente estar casado o tener hijos mexicanos, la autoridad migratoria evaluará su situación migratoria.

La expulsión invariablemente se realizara al país del cual es nacional el extranjero, situación que se comprobara con su pasaporte o bien con el documento de identidad que proporciona la Representación Consular del extranjero.

El extranjero tendrá derecho a comunicarse con la persona que este desee antes de ejecutarse la expulsión del país.

Los extranjeros sujetos a expulsión tendrán derechos a recibir un trato digno durante el proceso respectivo.

Deportación: Se encuentra regulada en el artículo 33 Constitucional y se aplica a todo extranjero cuya permanencia se juzgue inconveniente al país, por lo que el Ejecutivo de la Unidad través de la unidad jurídica de la Secretaría de Gobernación tiene la facultad exclusiva de hacerlo abandonar el territorio nacional **inmediatamente y sin necesidad de juicio previo.**

Rechazo: Es la figura jurídica mediante la cual autoridades migratorias, niegan el ingreso al país de extranjeros que no cumplen con los requisitos establecidos por la Ley General de Población, su Reglamento y demás disposiciones normativas

Oficios de salida del país: Es el plazo que otorga la autoridad migratoria para que un extranjero abandone territorio nacional en virtud de haberle sido negado un trámite migratorio a solicitud del interesado bien por incumplimiento a las disposiciones migratorias.

Menores de edad con estancia irregular en el país.

Cuando el extranjero se encuentre irregular en el país pero se ubique en los supuestos de estar casado tener hijos mexicanos en el país.

Por ignorancia su estancia en el país sea irregular.

Por situaciones de índole humanitaria se encuentren irregulares en el país.

Realicen actividades sin contar con autorización de la Secretaría de Gobernación en virtud de la necesidad de subsistencia.

Cuando sea solicitado por el extranjero por mutuo propio

Cuando sea resultado de un trámite migratorio

Antes del vencimiento de la temporalidad autorizada en su documento migratorio.

Oficio de salida con restricciones: La autoridad migratoria en uso de sus facultades conferida en la Ley General de Población y su Reglamento. Podrá señalar restricciones al extranjero tomando en consideración la conducta desplegada en territorio mexicano o en otro país distinto y atendiendo las circunstancias particulares del país.

El Reglamento de la Ley General de Población dispone que la Secretaría previo acuerdo general, podrá negar la entrada o el regreso al país, de los extranjeros en los supuestos de que:

No exista reciprocidad internacional

Lo exija el equilibrio demográfico nacional

No lo permitan las cuotas a que se refieren el Artículo 32 de la Ley.

El artículo 106 del Reglamento de la Ley General de Población la autoridad migratoria podrá resolver la salida definitiva de un extranjero con restricciones para ingresar al mismo, en los casos siguientes:

- Cuando se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales,
- Cuando hayan observado mala conducta durante su estancia en el país o tengan malos antecedentes.

- Cuando se hayan cometido violaciones a las disposiciones legales en materia migratoria.

- Cuando la autoridad sanitaria manifieste a la oficina de migración que un extranjero padece una enfermedad infecto contagiosa que constituya un riesgo para la salud pública.

En los términos del artículo 108 del reglamento de la ley de la materia dichas restricciones sólo podrán ser modificadas por acuerdo expreso del Secretario o el Subsecretario, para permitir el reingreso al país de aquellos extranjeros que se encuentren en los supuestos establecidos en los Artículos 37 de la ley o en los artículos 106 y 107 de su reglamento.

Oficio de salida con conducción: La autoridad migratoria procederá a otorgar este oficio cuando un extranjero sea un sujeto de alta peligrosidad o tenga orden de aprehensión en su país de origen.

Procedimiento de formulación de querellas

El Instituto Nacional de Migración mediante acuerdos faculta a la autoridad migratoria a formular querellas en los casos de delitos previstos en la Ley General de Población.

Se establece la obligatoriedad de dar aviso a la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre el arribo masivo de extranjeros indocumentados a territorio nacional⁵ a efecto de obtener mejores resultados con motivo de la formulación de querellas, que permitan al Ministerio Público de la Federación reunir los requisitos indispensables para el ejercicio de la acción penal en contra de los infractores de dicha ley, se observarán los siguientes lineamientos:

Se deberá asegurar a los extranjeros que se hubiesen internado ilegalmente al país, o a los mexicanos que se pretenda llevar o transportar ilegalmente a otro país, así como la persona o personas que los conduzcan y en su caso los bienes y objetos materiales que formen parte de dichas acciones que sirvan como medio de prueba de las conductas o sean un producto de las mismas.

De manera inmediata levantar un acta administrativa en términos del artículo 155 de la Ley General de Población, asentando los nombres de las personas involucradas indicando sus datos generales, elementos de migración que intervinieron en el aseguramiento así como las imputaciones vertidas durante la entrevista, esta acta deberá estar firmada por los servidores públicos que en ella intervinieron.

⁵ Diario Oficial de la Federación publicado el 3 de Febrero de 1994.

Concluida el acta se remitirá al ministerio público así como poner a disposición del mismo a las personas a quienes se les impute realizar o pretender realizar las acciones: llevar, introducir, albergar o transportar de manera ilegal a México o a otro país a extranjeros indocumentados o, mexicanos.

Poner a disposición del ministerio publico todos los vehículos y demás objetos materiales como dinero boletos de transporte, pases de abordar, joyas, etc. Relacionados con los hechos.

Presentar ante el ministerio público a los extranjeros indocumentados o mexicanos a quienes pretenda llevar, introducir o guiar a territorio nacional o a otro país, según sea el caso.

Lo anterior para que las autoridades competentes resuelvan conforme a sus atribuciones la situación jurídica de las personas y objetos materiales de que se trate; en su momento se proponga el ejercicio de la acción penal.

Se inicia la averiguación previa, el Delegado o Subdelegado Regional del Instituto Nacional de Migración formulara la querrela correspondiente ya sea por escrito o por comparecencia directa conforme al artículo 143 de la Ley de la materia y el Acuerdo Delegatorio de Facultades para formular querellas por la comisión de delitos previsto en la Ley General de Población.⁶

Una vez agotadas las diligencias dentro de la averiguación previa, los extranjeros indocumentados son puestos a disposición de la autoridad migratoria para los efectos legales conducentes.

⁶ Diario Oficial del la Federación publicados el 13, 15, 16 y 17 de Diciembre de 1999. Cfr. Fig. 2 "Combate al Tráfico de Indocumentados, Instituto Nacional de Migración (apartado de anexos), fecha de consulta septiembre 2005.

Cuando se instruya proceso penal en contra de los infractores de la Ley General de Población la autoridad migratoria deberá hacer un seguimiento del proceso y en su caso coadyuvar con el ministerio público federal en términos del artículo 141 fracción II del Código Federal de Procedimientos Penales a efecto de seguir aportando elementos necesarios.

En todos los casos la facultad de otorgar perdón, corresponde exclusivamente al comisionado del Instituto Nacional de Migración de conformidad con los artículos 36, 57 fracción XXII del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que contempla la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Es importante señalar en el proceso de formulación de querellas las consideraciones del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Los Estados parte del Protocolo han declarado que para prevenir y combatir eficazmente el tráfico ilícito de migrantes por tierra mar y aire se requiere un enfoque amplio, que conlleve a la cooperación, el intercambio de información y la adopción de medidas apropiadas, incluidas las de índole socioeconómico, en los planos nacional, regional e internacional.

La Resolución 54/212 de la Asamblea General del 22 de diciembre de 1999, instó a los Estados miembros y al sistema de las Naciones Unidas a fortalecer la cooperación internacional en la esfera de la migración internacional y el desarrollo a fin de abordar las causas fundamentales de la migración.

Convencidos de dar un trato humano a los migrantes y de proteger plenamente sus derechos humanos y preocupados por el notable aumento de las actividades de los grupos delictivos organizados en relación con el tráfico ilícito de migrantes y otras actividades delictivas conexas tipificadas en el presente Protocolo, que causan graves perjuicios a los Estados afectados y recordando la resolución 53/111 de la Asamblea General de 9 de Diciembre de 1998, en la que se establece un comité especial intergubernamental de composición abierta con la finalidad de elaborar una Convención Internacional amplia contra la delincuencia transnacional organizada.

El principal arreglo que se consideró justo es lo establecido por el artículo 5 y es aquí a donde es necesario hacer la siguiente precisión: Los migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal con arreglo al citado Protocolo por el hecho de haber sido objeto de alguna de las conductas establecidas en su artículo 6.⁷

En la práctica las Agencias del Ministerio Público de la Federación, hacen uso de este protocolo cuando se encuentran en el caso de que los migrantes indocumentados son conducidos por un traficante de personas o comúnmente denominado “pollero”, contra quien se formula querrela mas no por los migrantes que fueron objeto de esa vejación, quienes a su vez son puestos a disposición de la autoridad migratoria para efectos de llevar a cabo el aseguramiento y traslado a las estaciones migratorias en su caso o a su país de origen.⁸

Derechos de los extranjeros en México

En el caso de que los extranjeros ya sea que ostenten la calidad de No Inmigrantes o Inmigrantes, contraigan matrimonio con mexicanos o tengan hijos nacidos en el país, la autoridad migratoria podrá autorizar su internación o permanencia legal en el mismo.

⁷ Diario Oficial de la Federación publicado el 10 de Abril del 2003.

⁸ Cfr. Fig. 3 “Aseguramientos y Devoluciones”, Instituto Nacional de Migración (apartado de anexos) fecha de consulta septiembre del 2005.

La Ley General de Población prevé que en un acto pleno de respeto a los derechos humanos y en el caso de que se disuelva el vínculo matrimonial o dejare de cumplir con las obligaciones que imponga la ley en el caso de alimentos; podrá cancelar su documentación migratoria salvo que haya adquirido la calidad de inmigrado, o bien, el extranjero que a juicio de la autoridad migratoria podrá permanecer en el territorio nacional analizando cuidadosamente y si el extranjero es útil para el país y no ha cometido ilícito y no se casó por interés para obtener su legal internación en el país.

Obligaciones de los extranjeros en México.

Los extranjeros independientemente de su calidad y característica migratoria, deberán cuando sean requeridos por la autoridad migratoria, comprobar su legal internación y permanencia en el país.

Cuando un extranjero desee ejercer actividades distintas a las autorizadas deberá solicitar permiso a la autoridad migratoria.

Los extranjeros están obligados a informar al Registro Nacional de Extranjeros de sus cambios de calidad o característica migratoria, nacionalidad, estado civil, domicilio y actividades a que se dedique dentro de un término de treinta días posteriores al cambio.

Por otro lado, la ley también obliga a los funcionarios siguientes: jueces, registradores civiles, notarios y corredores públicos en los actos en que los extranjeros acuden ante ellos para realizar algún acto jurídico.

Los jueces u oficiales del registro civil no celebrarán ningún acto en que intervenga algún extranjero, sin la comprobación previa, de su legal estancia en el país. Excepto el registro de nacimiento en tiempo y de defunción.

Tratándose de matrimonios de extranjeros con mexicanos, deberán exigir además, la autorización de la Secretaría de Gobernación

Los matrimonios y divorcios entre mexicanos y extranjeros, se inscribirán en el Registro Nacional de Extranjeros, dentro de los treinta días siguientes a su realización.

Ninguna autoridad judicial o administrativa dará trámite al divorcio o nulidad de matrimonio de los extranjeros, si no se acompañan la certificación que expida la Secretaría de Gobernación de su legal residencia en el país y de que sus condiciones y calidad migratoria les permiten realizar tal acto.

Las autoridades judiciales del país están obligadas a informar a la Secretaría de Gobernación la filiación de los extranjeros que se encuentren sujetos a proceso, indicando el delito de que sean presuntos responsables y la sentencia que se dicte.

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

Limitaciones

En materia civil

- Contraer matrimonio sin la autorización de la Secretaría de Gobernación.

En materia de tránsito

- Derivada de las disposiciones administrativas (Ley General de Población), así como de resoluciones de carácter jurisdiccional para transitar libremente en la República Mexicana. (Arraigos judiciales, alertas migratorias)

En materia laboral y económica.

- Ser titular de concesiones u ocupar cargos de gobierno en aquellos de los que se requiera la calidad de ciudadano mexicano.
- Desarrollar actividades distintas a las autorizadas por la Secretaría de Gobernación atendiendo a su permiso otorgado.

En materia de propiedad.

- Adquirir el dominio de las tierras aguas y sus acciones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas, siempre que convenga ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales.

Prohibiciones

Es necesario señalar que ningún extranjero podrá tener dos calidades o características migratorias de manera simultánea, y por ningún motivo el extranjero con la calidad de No Inmigrante transmigrante obtendrá un cambio de calidad o característica migratoria.

En materia sindical.

- Formar parte de la directiva de los sindicatos, no así de pertenecer a la agrupación sindical.

En materia de propiedad.

- Adquirir inmuebles a lo largo de 100 Km. de la zona fronteriza y de 50 Km. de las playas.

En materia militar.

- Servir al ejército, a las fuerzas de policía o seguridad pública y fuerza aérea en tiempo de paz.

En materia política.

- Desempeñar cargos de elección popular, y de votar en las elecciones populares
- Asociarse con fines políticos.
- Inmiscuirse en asuntos políticos del país.
- Petición en materia política.⁹

Contexto actual de la Ley General de Población

Una vez que la Ley General de Población encuentra nuevas situaciones jurídicas, necesariamente requiere reformarse y es por ello que el 31 de diciembre de 1981, se reforma el párrafo primero del artículo 59 que establece que un transmigrante no puede cambiar de característica migratoria a menos que la Secretaría de Gobernación así lo considere, en buena medida, los cambios obedecieron a que en 1981, las condiciones de extrema violencia, perturbación política y social en Guatemala, habían obligado a cruzar la frontera a un grupo de 50,000 mil ciudadanos de ese país hacia el nuestro. México, por razones humanitarias, les dio desde entonces hospitalidad como refugiados, a pesar de no existir en nuestras leyes dicha categoría migratoria.

Para convalidar esta situación jurídica puesto que no se trataba estrictamente de asilados políticos, se creó en ese año la nueva característica de “No Inmigrante Refugiado”, que aunada a la ya existente de asilado político dio un esquema de protección humanitaria para el perseguido, algo usual en otros países. Así la Ley General de Población se proyectó desde el punto de vista internacional, como un

⁹ Op. Cit Coordinación Jurídica p.63

cuerpo normativo que en estos aspectos, superaba a cualquier convención o tratado internacional, suscrito y ratificado por nuestro país hasta entonces.

El 19 de octubre de 1993, por decreto presidencial se crea el “Instituto Nacional de Migración”, como un órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que reflejaba la apertura del país en otros ordenes, particularmente en lo económico dentro de la comunidad internacional.

El crecimiento del turismo, los cruces locales, maquila fronteriza, así como la suscripción del acuerdo general sobre aranceles y comercio (GATT), son el marco de transformación institucional de la antigua Dirección General de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, por el nuevo Instituto Nacional de Migración, como órgano desconcentrado al que se buscaba dotar de mayor agilidad, eficiencia y capacidad de respuesta.

Mas adelante, una reforma política que tenía como objetivo una mayor transparencia en los procesos electorales, así como, la proyección de una imagen de inobjetable práctica democrática ante la comunidad internacional, indujo a otros cambios en las reglas migratorias, así, a partir de 1994 se matizaron algunos criterios como son el de no injerencia de extranjeros en los asuntos políticos del país, el de autorizar la presencia de observadores extranjeros en los procesos electorales tanto federales como estatales.

En 1996, la Ley General de Población reflejó importantes cambios como las de brindar mayor protección a los derechos humanos de los migrantes y así brindar mayor seguridad jurídica a quienes realizan trámites migratorios, propiciar la integración familiar y así combatir con mayor rigor los delitos relacionados con el tráfico de indocumentados, aumentando la pena de prisión a los traficantes. Se adicionando la característica migratoria Asimilado dentro de la Calidad Migratoria de Inmigrante.

En el aspecto relativo a la emigración de nacionales, una situación a que venían enfrentándose los mexicanos residentes en otros países, especialmente en los Estados Unidos de América, era que el no convertirse en ciudadanos de su país de residencia como lo hacen la mayoría de los inmigrantes de otra nacionalidad, les vedaban muchas prerrogativas y ventajas para su vida social, económica y política en dicho país. Y una de las razones por las cuales no optaban por la ciudadanía del país de residencia era que, al hacerlo, perdían automáticamente la nacionalidad mexicana.

Para facilitarles este medio de defensa de sus derechos como residentes ciudadanos, el 19 de marzo de 1997 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a los artículos 30, 32 y 37 de la Carta Magna, impulsada por el gobierno del Presidente Lic. Ernesto Zedillo Ponce León mediante la cual se establecieron las bases para la no pérdida de la nacionalidad de los mexicanos emigrados que decidieran adoptar la ciudadanía del país en el que residen actualmente.

Es importante resaltar que se adicionaron dos capítulos que fueron publicados en el diario oficial de la federación del 18 de noviembre de 1996, el capítulo IX relativo al **Procedimiento Migratorio** y el capítulo X del **Procedimiento de verificación y vigilancia**. El primero de ellos establece que la autoridad migratoria contará con un plazo de hasta 90 días naturales para dictar resolución correspondiente, contados a partir de la fecha en que el solicitante cumpla todos los requisitos formales exigidos para la Ley General de Población, su Reglamento y demás disposiciones aplicables, y el Capítulo X faculta a los Servidores Públicos del Instituto Nacional de Migración a realizar verificaciones fuera de los puntos fijos de revisión establecidos para la obtención de elementos de convicción necesarios, para investigar la veracidad de los datos y documentos aportados por los promoventes y/o solicitantes.

En la misma línea de procurar la legitimación internacional de los procesos electorales del país, se introdujo, dentro de la calidad migratoria de No Inmigrante, una nueva figura, la del “**corresponsal**”, para atender adecuadamente las necesidades de los periodistas extranjeros enviados para cubrir eventos en nuestro territorio. También en 1998 se autorizó la internación de extranjeros como observadores de derechos humanos “*IN SITU*” bajo reglas claras y precisas.

Resulta medular en materia demográfica y de seguridad nacional, de ahí la importancia de preservar la facultad discrecional de la autoridad migratoria, lo que desde luego no implica arbitrariedad ya que siempre debe de procura alentar los flujos migratorios benéficos para el país.

3.3 Ley de Seguridad Nacional

Esta Ley de reciente creación se encuentra vinculada con los ordenamientos de la Ley General de Población y su Reglamento creando el Consejo de Seguridad Nacional, como una instancia para la coordinación de acciones orientadas a preservar la Seguridad Nacional. establecer y articular la política en la materia. Dicha ley contempla como amenazas a la seguridad nacional, entre otras; los actos tendientes a consumar, espionaje, sabotaje o terrorismo, de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano, los tendientes a consumar el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva, así como, los tendientes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia.¹⁰

Por lo tanto, el Instituto Nacional de Migración como órgano encargado de regular los fenómenos migratorios tiene la facultad y responsabilidad de proteger y tutelar la seguridad nacional a través de la restricción de la migración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija, organizar y coordinar los distintos servicios

¹⁰ Diario Oficial de la Federación publicado el 31 de Enero del 2005.

migratorios, vigilar la entrada y salidas de los nacionales y extranjeros, y revisar la documentación de los mismos, negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria cuando lo exija el equilibrio demográfico nacional o se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales, suspender o prohibir la admisión de extranjeros cuando así lo determine el interés nacional, expulsar a los extranjeros en casos de que se atente contra la soberanía seguridad nacional, señalar el periodo durante el cual un extranjero no deberá reingresar al país, tramitar y resolver sobre la internación, legal estancia y salida del país de los extranjeros, así como la cancelación, cuando el caso lo amerite de las calidades migratorias otorgadas, instruir lo necesario par el cumplimiento de arraigos judiciales ordenados respecto a nacionales o extranjeros, investigar si los extranjeros cumplen con las obligaciones migratorios establecidas, y en caso de violación a las disposiciones en materia, presentarlos ante las autoridades competentes, así como operar y controlar los archivos de la documentación migratoria.

Para llevar a cabo estas acciones es necesario que exista una colaboración mas estrecha con el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, (CISEN) para que se constituya como la institución rectora de la Red Nacional de Investigación y por lo tanto, funja como órgano de coordinación, definición y articulación de acciones tendentes a la constitución y operación de la misma.

Por lo anterior, el Consejo de Seguridad Nacional ha reconocido al Instituto Nacional de Migración como instancia de Seguridad Nacional por lo que sus bases de datos y sistemas de información que resulten pertinentes, deben integrar la Red Nacional de Información prevista en la Ley .

Con este nuevo acuerdo México, estará en la posibilidad de establecer un cerco de aquellas células de extranjeros con tendencias a la desestabilización de la sociedad política y económica ya que puede funcionar como medida preventiva y

correctiva, detectando a extranjeros que son señalados como personas con malos antecedentes, pudiendo ser terroristas, narcotraficantes, delincuentes entre otros.

3.4 Ley Federal de Derechos

En materia migratoria y de conformidad con el artículo 1º, párrafo cuarto, y 6º de la Ley Federal de Derechos y en relación con el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación y el artículo 5 de la Ley en comento establecen que los servicios que sean prestados por cualquiera de las Secretarías de Estado y Procuraduría General de República se pagaran derechos, es decir, cuotas, mismas que son establecidas y actualizadas generalmente cada inicio de año y publicadas en el Diario Oficial de la Federación, salvo en aquellos casos que la misma establezca.

3.5 Otras Legislaciones Aplicables

Existen diversos ordenamientos establecen derechos y obligaciones directamente referidos a los extranjeros:

El Código Civil Federal, es el artículo 12 del Código Civil para el Distrito Federal aplicaba en toda la República en materia federal que dice:

“Las leyes mexicanas, incluyendo las que se refieren al estado y capacidad de las personas, se aplican a todos los habitantes de la República, ya sean nacionales o extranjeros, están domiciliados en ella, o sean transeúntes”.

Somete a los extranjeros a la legislación mexicana, y demás figuras jurídicas tales como adquisiciones de bienes por herencia; de bienes raíces, a la constitución de asociaciones y sociedades de carácter civil. (Deberán estar autorizadas por la

Secretaría de Relaciones Exteriores, aplicación de la cláusula Calvo y la Doctrina Estrada), asimismo señala qué personas tienen el carácter de comerciantes y entre ellas incluye a las sociedades extranjeras.

El Artículo 13, establece:

“Los extranjeros serán libres para ejercer el comercio, según lo que se hubiere convenido en los tratados con sus respectivas naciones, y lo que dispusiesen las leyes que arreglan los derechos y obligaciones de los extranjeros” asimismo existe otro dispositivo que dice: “Los extranjeros comerciales, en todos los actos de comercio en que intervengan, se sujetarán a este Código y demás leyes del país”.

Ley General de Sociedades Mercantiles

Se ocupa de las personas morales extranjeras en los siguientes términos:

“Las sociedades extranjeras legalmente constituidas, tienen personalidad jurídica en la República”. Sólo podrán ejercer el comercio, desde su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio y mediante la autorización previa de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, cuando se cumplan los siguientes requisitos:

Comprobar que se han constituido de acuerdo a las Leyes del Estado del que sean nacionales, certificadas de estar constituidas y autorizadas conforme a las leyes, o el representante diplomático o consular que en dicho Estado tenga la República.

Que el contrato social y demás documentos constitutivos no sean contrarios a los preceptos de orden público establecido por las Leyes Mexicanas.

Que se establezcan en la República o que tengan en ella alguna agencia o sucursal.

La Ley Federal del Trabajo

Establece que dicho ordenamiento es de observancia general en toda la República, por lo que, los factores y trabajadores extranjeros están sujetos a ella.

El citado ordenamiento establece en su Artículo 7°, una limitación cuantitativa a los extranjeros al establecer:

En toda empresa o establecimiento, el patrón deberá emplear un (90%) noventa por ciento de trabajadores mexicanos, por lo menos. En las categorías de técnicos y profesionales, los trabajadores deberán ser mexicanos, salvo que no los haya en una especialidad determinada, en cuyo caso el patrón podrá emplear temporalmente a trabajadores extranjeros, en una proporción que no exceda del (10%) diez por ciento de los de la especialidad.

El patrón y los trabajadores extranjeros tendrán la obligación solidaria de capacitar a trabajadores mexicanos en la especialidad de que se trate.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han establecido que las leyes de trabajo que limitan a un tanto por ciento determinado el número de los trabajadores extranjeros, estableciendo a la vez la proporción de trabajadores mexicanos, no viola ninguna garantía constitucional.

La Ley de Nacionalidad y Naturalización

Regula la adquisición y pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización, de acuerdo a los requisitos establecidos por la misma, así como las infracciones y sanciones impuestas,

En materia de Salud.

En materia migratoria, cuando se estime conveniente, la autoridad sanitaria someterá a examen médico a cualquier persona que pretenda entrar a territorio nacional.

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

Cuando se trate de personas que ingresen al país con intención de radicar en el de manera permanente, además de los exámenes médicos que practique la autoridad sanitaria deberán presentar certificado de salud obtenido en su país de origen debidamente visado por las autoridades consulares mexicanas.¹¹

3.6 Reglamento de la Ley General de Población.

La principal causa del acto de creación de este Reglamento atiende a la necesidad jurídica de instrumentar administrativamente a la Ley General de Población, necesidad que toma su fundamento en la fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se establecen las facultades y obligaciones del Presidente de la República para promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.¹²

¹¹ Agenda de los Extranjeros Ediciones Fiscales ISEF, S.A. 2003, Pág. 30

¹² Diario Oficial de la Federación publicado el 14 de Abril del 2000.

La Ley General de Población y el crecimiento migratorio, produjeron la necesidad de un nuevo Reglamento que regule los nuevos factores sociales, que influyen en el fenómeno poblacional.

Los elementos constitutivos del Reglamento de la Ley General de Población son:
Los sujetos del Reglamento de la Ley General de Población.

Autoridades que intervienen en el fenómeno migratorio:

La ley de la materia señala con precisión que la Secretaría de Gobernación organizará y coordinará los servicios de población en materia migratoria.

De esta manera, el propio Reglamento cita a las autoridades que intervienen en la regulación de la materia migratoria, señala al Secretario de Gobernación, al Subsecretario de Servicios Migratorios y al Comisionado del Instituto Nacional de Migración.

De igual manera establece que los asuntos de orden migratorio se atenderán a través de los servicios interior y exterior.

Interior: Integrado por los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración, adscritos a oficinas centrales y a las delegaciones, puertos marítimos, fronterizos y aeropuertos con tránsito internacional.

Exterior: Integrado por los servidores públicos del gobierno mexicano adscrito en el extranjero y facultado para ejercer funciones consulares.

Dentro de la gama de auxiliares con los que cuenta la Secretaría de Gobernación encontramos en primer lugar a los servidores públicos del gobierno mexicano adscritos en el extranjero y facultados para ejercer funciones consulares como de

igual forma los servidores públicos de la Secretaría de Salud, Aduanas y de las capitanías de puerto, si en su lugar no hubiere autoridad de la Secretaría.

Cabe hacer mención que la Policía Federal Preventiva, actúa en coadyuvancia con la autoridad migratoria, pero no generando una nueva autoridad migratoria, sino que dicha Institución Federal, de manera exclusiva realiza funciones propias pero no las de aplicar las leyes en materia migratoria, ya que su responsabilidad es prevenir los actos que impliquen trasgresión a las mismas, pero una vez que estos lleguen a cometerse y los transgresores hubieran sido detenidos por la policía federal preventiva, esta los pondrá a disposición de la autoridad migratoria correspondiente.

Es importante señalar que los auxiliares del servicio tendrán la competencia y funciones que les asigne la Secretaría de Gobernación y las instrucciones respectivas se les enviarán por conducto de la dependencia a la cual se encuentran adscritos.

El objetivo del Reglamento actual, consiste en regular de conformidad con la Ley General de Población la aplicación de la política nacional de población en materia migratoria, coordinar a las entidades federativas y a los municipios en las actividades en materia de población, regular la entrada y salida de personas al país, las actividades de los extranjeros durante su estancia en el territorio nacional y la emigración y repatriación de los nacionales y los medios preventivos para alcanzar el objeto.

3.7 Reglamento Interior de la Secretaría Gobernación.

Señala las competencias de la Secretaría y la principal es la de "...Formular, regular y conducir la política de población..." (artículo 1º), entendiéndose implícitas

las cuestiones migratorias, puesto que tienen relación directa en lo que por asuntos poblacionales.¹³

Así mismo las atribuciones del titular de la misma es la de formular, regular y conducir la política de población, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y territorio y aplicar el artículo 33 Constitucional. (Artículo 14 Fracción XVI del Reglamento en cita).

3.8 Acuerdo Delegatorio de Facultades.

Otro instrumento normativo que de conformidad con el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, es 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 del Subsecretario de Población Migración y asuntos religiosos, y del Comisionado del Instituto Nacional de Migración suscrito por el Secretario de gobernación, el titular del Instituto, podrá delegar diversas atribuciones en los servidores públicos subordinados, excepto aquellas que deban ser ejercidas precisamente por el propio Secretario.¹⁴

En virtud de que en los últimos tiempos la dinámica demográfica nacional e internacional, han propiciado flujos migratorios que requieren una especial atención con objeto de regular apropiadamente la internación y estancia de los extranjeros en el, así como reforzar el control migratorio en nuestras fronteras, puertos y aeropuertos, por tal razón mediante acuerdo del Secretario de Gobernación se crean 16 nuevas Delegaciones Regionales en diversos estados de la República Mexicana, que sumadas a las ya existentes, hacen un total de 32, que corresponden a cada uno de los Estados de la República Mexicana.¹⁵

¹³ Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación Agenda de los Extranjeros Ediciones Fiscales ISEFF, S.A. 2 Enero del 2003, Pág. 1

¹⁴ Diario Oficial de la Federación publicado el 4 de Agosto de 1998.

¹⁵ Cfr. Fig. 4 "Ubicación Geográfica de las Delegaciones Regionales del Instituto Nacional de Migración", (apartado de anexos), fecha de consulta septiembre 2005

Nuestro país reúne las tres características que integran el fenómeno migratorio, origen, tránsito y destino de los migrantes, lo que obliga a 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 sus trámites migratorios.

La amplitud y complejidad del fenómeno migratorio, hace necesario establecer sistemas adecuados para el debido y eficaz ejercicio de las facultades que está investido el Instituto Nacional de Migración y, por tanto, se hace indispensable expedir acuerdos delegatorios de facultades. Este acuerdo delegatorio de facultades no contraviene las disposiciones vigentes en los ordenamientos jurídicos que regulan la materia migratoria.

3.9 Instructivo Conjunto en Materia Migratoria SG-SRE

En este instrumento se implementa una parte sustantiva de la aplicación de la política migratoria de México a través de las oficinas consulares de nuestro país en el exterior.

Debido al notable incremento de las relaciones políticas, sociales, culturales y económicas de México con un número cada vez mayor de países, al igual que la variedad de actividades que los extranjeros pretenden llevar a cabo en territorio nacional, el número de solicitudes migratorias recibidas en las embajadas y representaciones consulares de nuestro país en el extranjero se ha incrementado paralelamente, por lo que fue necesario ampliar la capacidad de repuestas institucionales ante esta demanda.

Contiene normas, criterios y procedimientos establecidos para el otorgamiento de autorizaciones de internación temporal de extranjeros al país, en algunas de las características migratorias del No Inmigrante por parte de los miembros del Servicio Exterior Mexicano, quienes ejercen la función de auxiliares de la

Secretaría de Gobernación en el extranjero, se prevé desarrollar un sistema de toma de decisiones que responda en forma eficaz, homogénea y oportuna al elevado número de solicitudes que diariamente se presentan, cabe señalar que la más reciente versión del Instructivo Conjunto fue acordado en el año de 1992, y ha tenido constantes reformas, adiciones y modificaciones, las cuales se han establecido a través de circulares e instrucciones específicas, mismas que se compilan en el trabajo de actualización. El objetivo central es y seguirá siendo el don de contribuir al desarrollo y fortalecimiento de las relaciones de México con el exterior.¹⁶

3.10 Manual de Trámites Migratorios

A partir de 1993, con la conversión del Instituto Nacional de Migración en órgano desconcentrado, fortaleció la función migratoria para otorgar a la población servicios con mayor calidad y oportunidad, así como, actuar con mejores niveles de eficiencia y productividad. El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 contempla un programa de mejora a la regulación migratoria y simplificación administrativa, orientada a hacer más eficiente la regulación vigente y eliminar la discrecionalidad innecesaria de la autoridad y el exceso de trámites.¹⁷

Tiene como objetivo ejercer la soberanía nacional en el aspecto migratorio, a través de la promoción y facilitación de los flujos de personas que favorezcan el desarrollo económico, social y cultural del país, así como del control y la verificación que requiere la seguridad nacional, con apego a la ley y con respeto a los derechos humanos de los migrantes.

El Programa de Modernización de la administración pública 1995-2000 dispone que las dependencias y entidades paraestatales deberán analizar las normas que

¹⁶ Cfr. Fig.5 y 5ª "Funciones del Servicio Exterior Mexicano en auxilio de la Secretaría de Gobernación, Instructivo Conjunto SEGOB-SRE, (apartado de anexos), fecha de consulta, septiembre 2005.

¹⁷ Circular No. 14/2000 que da a conocer el Manual de Trámites Migratorios del Instituto Nacional de Migración Publicado en el Diario Oficial de la Federación 21 de Septiembre 2000.

regulen funciones e identificar aquellas que sean susceptibles de eliminarse o simplificarse y promover los cambios indispensables al marco jurídico-administrativo aplicables con el objeto de mejorar la actuación del servicio público. La firma de las Bases de Desempeño del Instituto Nacional de Migración con las Secretarías de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, de Hacienda y Crédito Público y de Gobernación, abrió al Instituto la posibilidad de operar con mayor flexibilidad y autonomía de gestión con vistas a incrementar a oportunidad, calidad, eficiencia, y cobertura en la prestación de sus servicios.¹⁸

Entre los compromisos firmados, el Instituto se propuso reducir el tiempo para dictar resolución en los trámites migratorios relacionados con las personas de negocios e inversionistas, consejeros, técnicos, científicos y profesionales y extranjeros que ocupen cargos de confianza del periodo autorizado de hasta 90 días por la Ley General de Población, a un máximo de 35 de días calendario. Este compromiso fue posteriormente consignado en el Reglamento de la Ley General de Población.¹⁹

También, es propósito aplicar el principio de equidad en cuanto a dicho término máximo de resolución, por lo que éste es considerado para todo trámite migratorio, salvo el referente al recurso de revisión la Ley General de Población dispone hasta de 90 días calendario, para gestionar los servicios migratorios, la autoridad migratoria sólo podrá exigir que se proporcionen los datos y documentos que se precisen para cada caso en la Ley General de Población y su Reglamento, así como en otras disposiciones de carácter administrativo que al efecto se publiquen el Diario Oficial de la Federación y en las circulares internas previstas.²⁰

Dicho manual de trámites responde a la imperativa necesidad del Instituto de contar con un nuevo instrumento, que facilita y apoya la gestión de los usuarios de

¹⁸ Diario Oficial de la Federación publicado el 10 Noviembre 1999.

¹⁹ Acuerdo por el que se dan a conocer los trámites inscritos en el Registro Federal de Trámites Empresariales que aplica la Secretaría de Gobernación y su sector coordinado publicado en el Diario Oficial de la Federación 14 de Mayo del 2000.

²⁰ Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de febrero del 2000.

los servicios migratorios, además de acercarles la resolución al lugar donde radican, acortando tiempos y simplificando la gestión. Este manual responde al propósito de contar con un medio que regule y eleve la calidad de la actuación de los servidores públicos del Instituto.

Principalmente se establecen requisitos homogéneos y actualizados para todo trámite migratorio, sin menoscabo de que la autoridad migratoria podrá exigir, en su caso, que los extranjeros comprueban la veracidad e la información asentada en las solicitudes.

Los extranjeros pueden gestionar sus trámites migratorios en las 32 delegaciones regionales del Instituto Nacional de Migración y en las respectivas Subdelegaciones Regional y Locales, y en 75 domicilios en otras localidades del país.²¹

Enlista 62 trámites migratorios, entre los cuales el extranjero podrá optar, según pueda reunir los requisitos legales para ello.

Actualmente los periodos de resolución de trámites migratorios son de 26 días.

3.11 Dependencias que intervienen en la regulación del fenómeno migratorio

a) Secretaría de Gobernación

Dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la Secretaría de Gobernación le corresponden ejercer las siguientes funciones en materia migratoria:

²¹ Acuerdo de Mejoramiento del Servicio Migratorio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 Noviembre de 1999.

Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de la ley del ejecutivo; publicar las leyes y decretos federales, vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales; aplicar como ya se mencionó el artículo 33 Constitucional; formular y analizar la política demográfica, salvo lo relativo a la colonización, asentamientos humanos y turismo.

Si bien es cierto que es facultad de la Secretaría de Gobernación la aplicación de las disposiciones de la Ley General de Población y de su Reglamento con el auxilio de las demás dependencias federales, los ejecutivos locales, los ayuntamientos, las autoridades judiciales y las instituciones y organismos de los sectores público, social y privado.

Es por conducto de la Secretaría de Gobernación, cómo la Ley de la Materia lleva a cabo sus funciones; señala “los lugares destinados al tránsito de personas, por puertos marítimos aéreos y fronteras (artículo 10), pudiéndolos cerrar por causas de interés público”.

La Secretaría de Gobernación será la encargada de los asuntos del orden migratorio, así como también previos los estudios demográficos, fijará el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse e igualmente podrá negarse a los extranjeros la entrada o el cambio de calidad o característica migratoria al país.

Tratándose de la Emigración de nacionales, la Secretaría de Gobernación tendrá que investigar las causas que la originen y dictar medidas para regularlas, deberá vigilar las condiciones de trabajo, exigiéndoles por escrito, vigilará el traslado sea en forma colectiva.

Corresponde a la institución estimular la repatriación de los mexicanos y promoverá su radicación en los lugares que puedan ser útiles, de conformidad con sus conocimientos y capacidad. Además tiene a su cargo el registro y la

acreditación de la identidad de todas las personas residentes en el país y de los compatriotas que residan en el extranjero.

Esta dependencia establecerá las normas, métodos y procedimientos técnicos del Registro Nacional de Población, coordinará los métodos de identificación y registro de las dependencias de la Administración Pública Federal.

El Registro Nacional de Población tiene como finalidad, registrar a cada una de las personas que integran la población del país, con los datos que permitan certificar y acreditar fehacientemente su identidad.

Facultades no Delegables del Subsecretario de Gobernación:

- Definición de la política migratoria.
- Cierre de puertos.
- La delegación de facultades surtirá efectos sin perjuicio de su ejercicio directo por el titular de la Secretaría cuando este los considere conveniente.
- Población y servicios migratorios.
- Autorizar la reposición del procedimiento o la emisión de una nueva resolución.

b) El Instituto Nacional de Migración.

El artículo 3º del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación autoriza la creación de organizaciones desconcentradas para la mejor atención y despacho de los asuntos de competencia de la Secretaría de Gobernación, los cuales le estarán jerárquicamente subordinadas a la misma y cuentan con facultades específicas que les otorga dentro del ámbito territorial que se les designe y que el titular de la multicitada Secretaría podrá revisar, confirmar, modificar y revocar las resoluciones dictadas por esos órganos. El artículo 36 del mismo ordenamiento, crea el Instituto Nacional de Migración, como órgano desconcentrado de la Secretaría del ramo.

Su objeto es: La planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los Servicios Migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal, que concurren a la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia.²²

El Instituto tendrá entre otras atribuciones las siguientes: ejercer las facultades sobre asuntos migratorios que corresponden a la Secretaría, instrumentar la política migratoria de acuerdo a los lineamientos establecidos por el Secretario de Gobernación. tramitar las cuestiones de entrada, salida y permanencia de extranjeros en el país y la cancelación de calidades migratorias. resolver sobre la concesión de las calidades y características de no inmigrantes, inmigrantes e inmigrados y, en su caso, cambios en las mismas, resolver y ejecutar lo relativo a expulsión de extranjeros y girar las circulares de impedimento de internación a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a las Delegaciones Regionales del propio Instituto, aplicar las sanciones establecidas en la Ley General de Población y su Reglamento, las demás funciones que le otorguen las leyes y el titular del ramo.

Su misión es ejercer la soberanía nacional en su aspecto migratorio, a través de la promoción y facilitación de los flujos de personas que favorezcan el desarrollo económico social y cultural del país, así como el control y la verificación que requiera la seguridad nacional, con apego a la ley y con respeto a los derechos humanos de los migrantes. Con capacidad para documentar al total de personas que ingresen al país por los puntos de internación aéreos, marítimos y terrestres a su cargo.²³

²² Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración, como Organismo Técnico Desconcentrado dependiente de la Secretaría de Gobernación. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de octubre de 1993.

²³ Cfr. fig. 6 "Puntos de Internación al país" Instituto Nacional de Migración (apartado de anexos), fecha de consulta septiembre del 2005

El Plan Nacional de Desarrollo 2001–2006 considera, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación al Instituto Nacional de Migración como instancia de Seguridad Nacional, para velar por la protección y preservación del interés colectivo, en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenazar a la integridad física de la población y que pongan en riesgo la permanencia de las instituciones o vulneren la integridad del territorio.²⁴

Facultades no delegables del C. Comisionado:

- Autorizar declaratoria de inmigrado.
- Otorgar el perdón en aquellos delitos que se persiguen por querrela.
- Determinar previo acuerdo con el subsecretario los grupos de nacionalidad.

Sus objetivos son:

Facilitar los flujos migratorios que beneficien al país, con amplio sentido humanitario y de apertura al mundo, y ejercer las atribuciones de control y verificación migratorios, que requiere la seguridad nacional, con apego a la ley y con respeto a los derechos humanos de los migrantes.

Existen 10 programas estratégicos que el Instituto Nacional de Migración instrumenta para llevar a cabo sus funciones las cuales son:

1. Regulación migratoria (entradas, estancia y salida)
2. Programa paisano
3. Control de verificación
4. Protección a migrantes
5. Normatividad y apego a la Ley
6. Planeación y evaluación de programas y políticas

²⁴ Diario Oficial de la Federación publicado el 18 de mayo del 2005.

7. Relaciones internacionales e interinstitucionales
8. Identidad institucional y comunicación social
9. Programa integral de administración
10. Programa de modernización de la administración pública (PROMAP-INM)

Se delegaron en el Comisionado del Instituto Nacional de Migración, facultades de ejercer el presupuesto autorizado anualmente al Instituto. El objetivo es mejorar las condiciones administrativas financieras y presupuestales con el fin de fortalecer su gestión inducir al profesionalización.²⁵

c) Secretaría de Relaciones Exteriores

Las funciones a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, vinculadas con las Secretaría de Gobernación, son las siguientes: promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.

Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomáticos y consular; intervenir en las cuestiones relacionadas en los límites territoriales del país y aguas internacionales; **conceder a los extranjeros** las licencias o autorizaciones que requieran conforme a las Leyes, para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus acciones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales para adquirir bienes inmuebles y hacer inversiones en empresas comerciales e industriales, **intervenir en todas las cuestiones relacionadas con nacionalidad y naturalización**; legalizar las firmas de los

²⁵ Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 1999.

documentos que deban producir efectos en el extranjero y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República.

Intervenir por conducto del Procurador General de la República en la extradición conforme a la Ley o Tratados.

Cabe hacer mención que el primer órgano de Gobierno, encargado de atender asuntos relacionados con población fue la Secretaría de Relaciones Interiores y Exteriores en 1823.

Un aspecto importante que incide en el fenómeno demográfico hasta nuestros días, es el que reconocen nuestras Leyes y es referente al derecho al libre tránsito y no solo en el territorio nacional, sino también al exterior y que es ratificado por nuestra Carta Magna de 1917.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, es la encargada de aplicar las restricciones al derecho de propiedad para los extranjeros, si bien es cierto que el artículo 27 Constitucional, establece que sólo los mexicanos tienen el derecho de adquirir el dominio de las tierras, y aguas para obtener concesiones de explotación de minas o aguas.

Este derecho podrá concederse a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, en considerarse como nacionales, respecto de dichos bienes y en no invocar la protección de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquellos.

Bajo pena de que en caso de que falten al convenio, pierdan en beneficio de la nación los bienes que hubieran adquirido, en virtud del mismo. En las fajas prohibidas y son las que se encuentran comprendidas en los 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas, por ningún motivo, los extranjeros podrán adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

La obligación impuesta a los extranjeros de no invocar la protección de sus gobiernos, en lo que se refiere a los bienes o comisiones adquiridas, es conocida dentro del Derecho Internacional como “Cláusula Calvo”.

Podemos apuntar que la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores, puede ser la mayor en su trato con los extranjeros.

CAPÍTULO IV

Los extranjeros en México su internación y estancia

Ahora bien analizaremos las diversas calidades y características migratorias, que se pueden otorgar a los extranjeros que ingresan al país, establecidas por la Ley General de Población:

Entraremos al tema que nos ocupa en este capítulo y tenemos que entender que es Calidad Migratoria.

4.1 Calidades Migratorias

Definición: Es el carácter jurídico que la autoridad migratoria confiere a un extranjero para ingresar o permanecer en territorio nacional, considerando las calidades migratorias.

De conformidad con la Ley de Población en su artículo 41, los extranjeros se internan al país legalmente con la calidad migratoria de No Inmigrante o Inmigrantes.

a) Los No Inmigrantes

Es la primera calidad migratoria y son los extranjeros que ingresaron al país legalmente con el permiso de la Secretaría de Gobernación en forma temporal.¹

La admisión al país de un extranjero lo obliga a cumplir estrictamente con las condiciones que se le fijen en el permiso de internación y las disposiciones que establecen las leyes respectivas.

¹ Cfr. fig. 7 “Extranjeros documentados como No Inmigrantes” Instituto Nacional de Migración (apartado de anexos), fecha de consulta septiembre del 2005

Todo extranjero que se interne 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.

Otros extranjeros que se internan al país como No Inmigrante, son los agentes Diplomáticos y Consulares previsto en el artículo 57 que dice:

“Los Diplomáticos y Agentes Consulares Extranjeros acreditados en el país, así como otros funcionarios que se encuentran en la República por razones de representación oficial de sus gobiernos, no adquirirán derechos de residencia por mera razón de tiempo. Si al cesar sus representaciones desean seguir radicando en la República deberán llenar los requisitos ordinarios, quedando facultada la Secretaría de Gobernación para dar a dichos extranjeros, por razones de reciprocidad las facilidades que en los países extranjeros correspondientes se otorguen en esta materia a los que hubieran sido representantes mexicanos.

b) Los Inmigrantes

Es la segunda calidad migratoria. Se denomina **inmigrante** al extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de **radicarse en él**, en tanto adquiere la calidad de **inmigrado**, artículo 44 de la Ley General de Población.²

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

² Cfr. Fig. 8 “Extranjeros documentados con la Calidad Migratoria de Inmigrantes”, Instituto Nacional de Migración (apartado de anexos), fecha de consulta septiembre 2005.

Toda autorización para que un extranjero o extranjera sea admitido en el país como inmigrante, deber ser concedida por acuerdo del Secretario, del Subsecretario o del Comisionado, mediante acuerdo expreso del Secretario, la facultad podrá ser delegada a otras autoridades migratorias o consulares. Estos acuerdos especificarán las características migratorias que comprenda y, en su caso establecerán las modalidades que pueden observarse.

Los inmigrantes deberán internarse en el país precisamente dentro del plazo que se fije contado a partir de la fecha de despacho del permiso respectivo.

Podrán ausentarse del país hasta por dieciocho meses en forma continua o con intermitencias dentro de sus cinco años de estancia.³

El inmigrante que permanezca fuera del país más de dieciocho meses, no podrá solicitar su calidad de Inmigrado, hasta en tanto no transcurra de nuevo integrante el plazos que exige la Ley en comento.

El inmigrante que dentro de los cinco años de residencia en el país permanezca más de dos años fuera del país perderá su calidad migratoria.

No se computará como ausencia el tiempo que le inmigrante se encuentra fuera del país, cuando demuestre que realiza estudios de postgrado en alguna institución extranjera respaldado por institución mexicana de educación superior o cuando trabaje para una subsidiaria en el extranjero o una empresa mexicana, o cuando a juicio de la Secretaría exista causa justificada.

Los inmigrantes en caso justificado la Secretaría por acuerdo del Secretario o Subsecretario o Comisionado podrán autorizar que el extranjero o extranjera

³ Op.Cit Reglamento de la Ley General de Población art. 176 f. I

puedan permanecer fuera del país temporalidad mayores a las señaladas anteriormente.

Cuando un inmigrante pretenda reinternarse al país las autoridades migratorias deberán cerciorarse de que su documentación migratoria se encuentra vigente.

Si la documentación del extranjero (a) no esta vigente se le permitirá su ingresos al país para tramitar su refrendo de acuerdo al artículo 179 de su del Reglamento de la Ley General de Población, o en su caso, solicitar, en un plazo no menor de treinta días su regularización migratoria, la que corresponderá a juicio de la Secretaría.

La solicitud de del refrendo deberá presentarse dentro de los treinta días anteriores a la fecha de vencimiento del previso respectivo., las anualidad se contarán a partir de la fecha de internación del extranjero, si la documentación se le expidió fuera del país, o de la fecha de despacho del oficio en que se otorga la calidad de inmigrante.

Tratándose de menores de edad los refrendos deberán solicitarlos las personas bajo cuya dependencia se encuentren cumpliendo con los requisitos que al efecto emita la Secretaría.

c) Inmigrados

La tercera calidad migratoria en que pueden clasificarse los extranjeros, al lado de los inmigrantes y no inmigrantes, es la calidad de inmigrado. Nos dice el artículo 52 de la Ley General de Población que inmigrado es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país.⁴

⁴ Cfr. Fig. 9 "Extranjeros documentados con la Calidad Migratoria de Inmigrados, Instituto Nacional de Migración", (apartado de anexos), fecha de consulta septiembre 2005

Para adquirir la calidad de inmigrado es necesario:

Los inmigrantes con residencia legal en el país durante cinco años, podrán adquirir la calidad migratoria de inmigrado.

Haber observado las disposiciones de la Ley de Población y su Reglamento.

Que sus actividades hayan sido honestas y positivas para la comunidad.

Solicitar en los plazos que señala el Reglamento el otorgamiento de su calidad de inmigrado.

Obtener declaración expresa de la Secretaría de Gobernación.

El extranjero que no obtenga su declaración de inmigrado deberá salir del país cancelándose su documentación migratoria. En este caso podrá solicitar nueva calidad migratoria de acuerdo con la ley (artículo 53.)

4.2 Características Migratorias del No Inmigrante.

Por característica migratoria entendemos al grupo de extranjeros que la Ley considera de manera específica dentro de cada calidad migratoria.

El artículo 42 de La Ley General de Población menciona las siguientes:

- I. Turistas
- II. Transmigrantes
- III. Visitantes (existen diversas modalidades)
- IV. Ministro de Culto o Asociado Religioso
- V. Asilado Político
- VI. Refugiado

- VII. Estudiante
- VIII. Visitante Distinguido
- IX. Visitante Local
- X. Visitante Provisional
- XI. Corresponsal

Turistas

Son aquellos extranjeros que se internan en el país con fines de recreo o salud, para actividades, artística, culturales o deportivas, no enumeradas ni lucrativas, con una temporalidad máxima de seis meses improrrogables.

Los turistas pueden internarse al país con una temporalidad de treinta días, tres meses y hasta por seis meses. En el primer supuesto, al igual que en el segundo, todo aquel turista que desee se le prorrogue su permanencia hasta por seis meses, deberá solicitar dicha prórroga ante las autoridades de migración que corresponda, siempre y cuando la Secretaría lo juzgue conveniente.

Transmigrantes

Es el extranjero en tránsito hacia otro país y que podría permanecer en territorio nacional hasta treinta días improrrogables, contados a partir de su expedición.

En ningún caso se autorizará la internación como transmigrante al extranjero que carezca de permiso de admisión al país hacia donde se dirige y del permiso de tránsito en los países limítrofes de la República Mexicana comprendido en ella.

De conformidad con el artículo 59 de la Ley General de Población no se cambiará calidad ni característica migratoria, cuando salgan del país, será recogido su documento migratorio, el cual será enviado al Servicio Central.⁵

⁵ Cfr. Fig. 10 "Extranjeros Transmigrantes Documentados", del Instituto Nacional de Migración, (apartado de anexos), septiembre 2005

Visitantes

Son aquellos extranjeros a los que se les autoriza dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no siempre que sea lícita y honesta, con autorización de permanecer en el país hasta por un año.

En este caso el extranjero puede vivir de sus recursos traídos del extranjero, de las rentas que estos produzcan cualquier ingreso proveniente del exterior, o su internación tenga como propósito conocer alternativas de inversión, quiera dedicarse a actividades científicas, técnicas, de asesoría, artísticas, deportivas o similares, de observación de derechos humanos, incluyendo procesos electorales o cuando pretenda ocupar cargos de confianza. Cuando pretenda asistir a asambleas y sesiones del consejo de administración de empresas. Cualquier otra actividad lícita y honesta, lucrativa o no, a juicio de la autoridad migratoria.

A la autoridad migratoria le corresponde fijar a los extranjeros a quienes se conceda la característica de visitante, las actividades a que podrán dedicarse, y cuando lo estime necesario, el lugar de residencia. Los extranjeros deberán acreditar la capacidad económica que les permita permanecer en el país.

Los extranjeros podrán ser admitidos para ejercer una actividad remunerada o lucrativa, siempre que la solicitud de admisión se formule por la empresa, institución o persona que pretenda utilizar sus servicios o por el mismo extranjero pretenda trabajar en forma independiente.

La empresa, institución o persona que haya hecho la solicitud, será responsable solidariamente con el extranjero por el monto de las sanciones a que se haga acreedor y, en su caso, costeará los gastos de su repatriación. Cuando trabaje en forma independiente, los gastos correrán por cuenta del extranjero.

A los extranjeros que se encuentran en esta característica, inicialmente se les puede autorizar por un año su estancia, prorrogable hasta completar cinco años, con entradas y salidas múltiples al país, lo que significa cuatro prórrogas en total independientemente de la temporalidad de la autorización inicial.

Las prórrogas podrán concederse siempre y cuando el extranjero demuestre que subsisten las condiciones bajo las cuales se concedió las características migratorias. Así también la Secretaria tendrá facultad discrecional para juzgar sobre el otorgamiento de las prórrogas, en el caso de que hubieren cambiado las condiciones señaladas en la autorización. Se les concederá la prerrogativa de entradas y salidas múltiples al territorio nacional.

Ministro de Culto o Asociado Religioso

El extranjero No Inmigrante que se interna al país 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. El permiso se otorgará hasta por un año y podrán concederse hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad cada una con entradas y salidas múltiples al país.

Asilados Políticos

Son aquellos extranjeros que se internan para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, se les autoriza por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurran.

Los extranjeros que lleguen a territorio nacional huyendo de persecuciones políticas, serán admitidos provisionalmente por las oficinas de migración, debiendo permanecer en el puerto de entrada mientras la autoridad migratoria resuelve cada caso en particular. La oficina de migración correspondiente informará del arribo a oficinas centrales, por la vía más rápida. El asilado al solicitar asilo deberá expresar los motivos de persecución, sus antecedentes personales. Los datos necesarios para su identificación y el medio de transporte que utilizó.

En este caso, los extranjeros que lleguen a territorio nacional huyendo de persecuciones políticas, serán admitidos provisionalmente por las Oficinas de Migración, debiendo permanecer en el puesto de entrada mientras la Secretaría resuelve su caso en particular. Las Embajadas Mexicanas aceptaran en sus residencias a los extranjeros que soliciten asilo siempre que sean originarios del país en donde aquellas se encuentren, investigarán el motivo de la persecución y si este a su juicio es un delito que sea de carácter político, concederán el asilo Diplomático a nombre de México, asilo que, en su caso será ratificado posteriormente por la Secretaría.

Se admitirá como asilado político al extranjero que proceda de un país distinto de aquel en el que se haya ejercido la persecución política salvo en caso de que en el último sólo haya tenido carácter de transmigrante, debidamente comprobado.

Los Asilados deberán cumplir con todas las obligaciones que la Ley General de Población y su Reglamento imponen, salvo las excepciones expresas o las que sean contrarias a la naturaleza de su condición de asilado.

Refugiado.

Son aquellos extranjeros que para proteger su vida, seguridad o libertad o hayan sido amenazados por violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público de su país de origen, que los hayan obligado a huir a otro país.

No quedan comprendidas en la presente característica migratoria aquellas personas que son objeto de persecución política prevista en los renglones que anteceden. El extranjero al solicitar el refugio deberá expresar los motivos por los que huyó de su país de origen, si viene o no de un tercer país, sus antecedentes personales, las pruebas que a su derecho convenga, los datos necesarios para su identificación y el medio de transporte que utilizó.

La autoridad migratoria competente admitirá a trámite la solicitud de refugio y desahogará las pruebas ofrecidas en un plazo no mayor de diez días. Dentro de este plazo la autoridad migratoria podrá allegarse los medios de convicción que considere convenientes.

La autoridad migratoria competente resolverá lo conducente en cada caso en particular, atendiendo a las manifestaciones vertidas por el interesado, las pruebas que acopie y en su caso las recomendaciones del Comité de Elegibilidad al que alude el Reglamento de la Ley General de Población, en un plazo no mayor de quince días, contados a partir de la presentación de la solicitud.

La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país cuantas veces sea 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 conveniente para continuar su legal estancia en el país.

Si el refugiado se ausenta del país perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la Secretaría.

El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a ningún otro en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas.

Es responsabilidad de las Naciones Unidas para los Refugiados, los miembros de este Organismo reconocieron que la tarea de proteger a los refugiados era una cuestión de interés internacional y que las comunidades de los Estados debían asumir las responsabilidades colectivas por las personas que huyen de las persecuciones. Por lo que en 1946 en su primer periodo de sesiones aprobó una resolución en donde sentó las bases de las actividades de las Naciones Unidas a favor de los refugiados. En esta resolución, la Asamblea General, hizo hincapié en que no sería obligado a regresar a su país de origen ningún refugiado o persona desplazada que hubiese expresado razones válidas en contra de ello.

El Presidente de la Comisión Especial de Refugiados y Personas Desplazadas, confirmó que las objeciones de carácter político serían valederas. Sin embargo, la Asamblea General declaró que se debería dar toda asistencia necesaria a las personas desplazadas que expresen el deseo de regresar a su país de origen.

Los Estados miembros de la OIR (Organización Internacional de Refugiados, estimaron conveniente que las propias Naciones Unidas asumiesen la responsabilidad por los refugiados, basándose principalmente en que había llegado el momento de que todos los Estados miembros de las Naciones Unidas participasen en sufragar los gastos que ocasionaban la ayuda de los refugiados y en que, como había mejorado la situación en muchos países receptores, las Naciones Unidas estaban en mejores condiciones para prestar a los refugiados la asistencia necesaria.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), fue creada en Ginebra en el año de 1951 y se celebra una Conferencia de plenipotenciario de las Naciones Unidas para redactar una Convención que regulase el estatuto jurídico de los refugiados. Como resultado de sus deliberaciones, el 28 de julio de 1951, se aprobó la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, que entró en vigor el 21 de abril de 1954.

Esta Convención unifica los acuerdos internacionales previos sobre los refugiados y constituye la codificación más completa de los derechos de los refugiados que se haya intentando hasta la fecha en el plano internacional. Establece normas básicas mínimas para el tratamiento de los refugiados sin perjuicio de que los Estados le otorguen un tratamiento más favorable.

El Estatuto debe aplicarse sin discriminaciones por motivos de raza, religión o país de origen y contiene diversas salvaguardias contra la expulsión de los refugiados. Contiene igualmente disposiciones relativas a su documentación, inclusión hecha de un documento de viaje en forma de pasaporte. La mayoría de los Estados parte en la Convención lo expiden con una cubierta del mismo color azul que el que tiene la bandera de las Naciones Unidas.

Los Estados están obligados a conceder a los refugiados reconocidos una serie de beneficios y oportunidades que se otorgan a los inmigrantes y a los nacionales. Y lo que es más importante, el art. 33 prohíbe la devolución de un refugiado a un país “donde su vida o su libertad peligre” amparándose en uno de los fundamentos de la Convención (el principio de No Devolución)⁶

Estudiante

⁶ Organización Internacional para las Migraciones, Un Análisis sobre Normas Jurídicas Internacionales y Migración “Migración Forzada”, Investigación y Publicaciones, 2003 p. 30

Esta característica migratoria permite que una persona extranjera puede iniciar, terminar o perfeccionar sus estudios en planteles educativos, instituciones oficiales o incorporados con validez oficial, 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 obtener la documentación escolar respectiva pudiendo ausentarse hasta 120 días en una año, ya sea continuo o con intermitencias.

El estudiante deberá probar a satisfacción de la Secretaría la percepción periódica e ininterrumpida de los medios económicos para su sostenimiento.

Si se trata de un menor, la solicitud será firmada por quien ejerza sobre él la patria potestad, por su tutor o por la persona bajo cuya vigilancia y cuidado vivirá en el país. El solicitante podrá presentar examen de admisión u obtener carta de aceptación del plantel de que se trate, pero sólo podrá inscribirse de manera condicionada por un término de noventa días.

Se cancelará el permiso de los estudiantes si interrumpen sus estudios, son expulsados del plantel o bien si a juicio de la Secretaría su desenvolvimiento no es el adecuado para continuar su estancia en el país.

Para concederles las prórrogas anuales es indispensable comprobar que continúan inscritos en el plantel y que el resultado de sus exámenes le da el derecho de pasar al grado siguiente.

Los planteles educativos están obligados a informar a la Secretaría dentro del término de treinta días sobre la inscripción o baja de extranjeros, en caso de no dar aviso en dicho término la institución se hará acreedora a una sanción pecuniaria.

Los estudiantes que se encuentren fuera del país al vencimiento de su documentación migratoria y si no se ha excedido del límite de ausencias, podrá reinternarse al país y deberá solicitar la prórroga correspondiente en un plazo no mayor de treinta días, contados a partir de la fecha de internación.

Los estudiantes no podrán realizar actividades remuneradas o lucrativas, salvo los de práctica profesional o servicios social que corresponda a sus estudios, previa autorización de la Secretaría.

El cónyuge o familiares tendrán la misma calidad migratoria y solo se podrá autorizar su internación dentro del primer grado de parentesco. Están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su internación, tanto el estudiante como sus familiares, estos últimos en razón de poseer la misma calidad y característica migratoria.

El estudiante al terminar sus estudios deberá abandonar el país. Si requiere de permiso para la elaboración de sus tesis y para presentar examen profesional. La Secretaría a su juicio le concederá y fijará la temporalidad.

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

Podrán entrar al país con documentación vencida siempre y cuando no se hayan excedido del límite de ausencias establecido, por el Reglamento de la Ley General de Población.

Asimismo es importante señalar que con una reforma a la Ley General de Población⁷, se adicionó un párrafo en el que se establece “si el extranjero estudia

⁷ Diario Oficial de la Federación el día 09 de noviembre de 1996.

en alguna ciudad fronteriza y es residente de localidad limítrofe, no se aplicará la limitación de ausencias antes señalada”.

Visitante Distinguido

Son aquellos extranjeros a los que se les otorga permisos de cortesía para internarse y residir en el país hasta por seis meses a investigadores, científicos o humanistas de prestigio internacional, periodistas o a otras personas prominentes, quedando a criterio de la Secretaría de Gobernación renovar dichos permisos, los que se dan de manera excepcional. Los permisos se otorgarán por períodos semestrales, prorrogables a juicio de la Secretaría.

Visitante Local

Se les otorga esta característica migratoria a los extranjeros que tengan como finalidad la visita de poblaciones fronterizas y marítimas y el tránsito diario entre aquellas y las del extranjero, sin que su permanencia exceda de tres días. Los residentes de las poblaciones extranjeras colindantes con las fronteras de la República podrán obtener para el tránsito diario el permiso de visitante local, que se otorgará de acuerdo a las siguientes condiciones:

Deberá comprobar su nacionalidad y su residencia en la población colindante. La temporalidad de estos permisos será establecida discrecionalmente por la Secretaría y limitada a las poblaciones fronterizas.

Las oficinas de migración expedirán el permiso de visitante local a los nacionales o naturalizados de los países vecinos o los de otros países pero que tengan legal residencia permanente en el país vecino, se les podrá expedir permiso solo mediante acuerdo expreso del servicio central.

El permiso de visitante local será individual y para las personas mayores de quince años de edad, las personas menores de edad quedarán amparadas con el permiso de visitante local que les sea expedido a sus padres, familiares o tutores que los acompañen.

Los estudiantes mayores de quince años, se les otorgará permiso individual si hacen el tránsito diario para concurrir a un plantel educativo. Los extranjeros titulares del permiso de visitante local tienen derecho a entrar en las poblaciones fronterizas mexicanas y salir de ellas mismas cuantas veces lo deseen, únicamente por los lugares y en las horas autorizadas.

En los casos de reciprocidad, las oficinas de migración quedan facultadas para extender permisos de visitante local de cortesía a las autoridades federales, estatales y municipales de las poblaciones extranjeras vecinas.

Visitante Provisional

Es el extranjero No Inmigrante que ante situaciones de desembarco provisional en puertos de mar o aeropuertos con servicios internacionales, su documentación carece de algún requisito secundario, es autorizado por la autoridad migratoria para permanecer en el país hasta por treinta días. En estos casos debe constituir depósito o fianza que garantice su regreso al país de procedencia, de su nacionalidad o de su origen, si no cumple el requisito en el plazo concedido.

Corresponsal

Esta característica migratoria se les autoriza a los extranjeros que realizan actividades propias de la profesión de periodistas o para cubrir un evento especial o para su ejercicio temporal, siempre que acredite debidamente su nombramiento o ejercicio de la profesión en los que la Secretaría de Gobernación.

Esta característica migratoria fue adicionada al artículo 42 de la Ley General de Población.⁸

Si la internación del extranjero tiene como propósito cubrir un evento determinado; se requiere presentación de documento fehaciente del medio de comunicación extranjero correspondiente, en los términos señalados en el párrafo anterior, precisando además datos, fecha y lugares del evento en cuestión. La autorización podrá otorgarse por una temporalidad de hasta noventa días, con entradas y salidas múltiples, prorrogable a juicio de la autoridad, tomando en cuenta la duración real de la actividad.

En el caso de que el extranjero pretenda desarrollar su actividad de manera permanente para un medio de comunicación nacional o extranjero, acreditará con documentación fehaciente su capacidad y experiencia en la materia, así como anuencia escrita emitida por la Secretaría de Gobernación en la que conste que el corresponsal se encuentra registrado. Se podrá autorizar la internación hasta por un año y podrán concederse hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad, con entradas y salidas múltiples; y en todo caso, deberán presentarse las pruebas que demuestre que el corresponsal es empleado con relación laboral o de prestación de servicios por honorarios, para medios de comunicación del extranjero, respecto de un evento específico, o que trabaja por su cuenta, para medios extranjeros o nacionales, en forma habitual y permanente o para un evento específico.

Los corresponsales permanentes deberán estar acreditados como tales ante la Secretaría de Gobernación, previamente a la solicitud de cualquier trámite migratorio, tratándose de eventos específicos, deberán señalar en su solicitud el evento de que se trate y el lugar en que se llevará a cabo, así como la temporalidad solicitada.

Dependiente Económico

⁸ Ídem.

Todo extranjero que se interne 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.

4.3 Características Migratorias de los Inmigrantes

La Ley General de Población en su artículo 44 establece la calidad de Inmigrante como segunda forma para que un extranjero pueda internarse en el país, legalmente, además de la de No Inmigrante. Al igual que ésta, comprende una serie de características migratorias, enumeradas en el artículo 48 de la Ley General de Población.

Al respecto, veremos cuál es el régimen jurídico que se aplica actualmente a los Inmigrantes. Tanto la Ley General de Población vigente, como su Reglamento regulan las siguientes características migratorias.

Rentistas

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 que proceda del exterior. La Secretaría de Gobernación podrá autorizar a los rentistas para que presten servicios como profesores, científicos, investigadores o técnicos, cuando a juicio de ella dichas actividades resulten benéficas para el país. El rentista deberá acreditar ante la Secretaría que tiene depósitos provenientes del exterior y que éstos, o las rentas que produzcan, no sean inferiores a cuatrocientos días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal. Si solicita la internación de familiares, el monto de los

ingresos mínimos señalados será aumentado en doscientos días de salario mínimo vigente por cada familiar.

Los montos antes señalados se comprobarán con carta de institución de crédito mexicana extranjera o institución financiera similar o fideicomiso, en donde se demuestre que la persona cuenta con ingresos suficientes para cubrir las cantidades señaladas en los párrafos arriba mencionados durante un año.

La Secretaría podrá autorizar que el extranjero o extranjera acredite hasta el equivalente al cincuenta por ciento del monto señalado anteriormente, cuando demuestre la adquisición de un bien inmueble destinado para uso propio como casa habitación.

La Secretaría podrá autorizar que el extranjero realice otro tipo de actividades cuando lo considere conveniente para el beneficio del país.

Los inmigrantes rentistas no serán admitidos para realizar actividades remuneradas o lucrativas, excepto cuando la Secretaría los autorice a prestar servicios como profesores, científicos, investigadores o técnicos, que resulten benéficos para el país.

Para renovar la documentación de los inmigrantes rentistas deberán comprobar estos que subsisten las fuentes de ingresos mencionados.

Inversionistas

Para invertir su capital en la industria, comercio y servicios o en otras actividades económicas, de conformidad con las leyes nacionales y siempre que la inversión contribuya al desarrollo económico y social del país, y que se mantenga durante el tiempo de residencia del extranjero el monto mínimo que fije el reglamento de esta ley.

El extranjero deberá acreditar la inversión a que se obligó, en un término de seis meses posteriores a la autorización. Este plazo podrán prorrogarse a juicio de la autoridad migratoria.

El permiso sólo se otorgará a los extranjeros y extranjeras para que inviertan su capital en la industria, comercio y servicios o en otras actividades económicas, de conformidad con las leyes nacionales.

La inversión mínima será del equivalente a cuarenta mil días de salario mínimo vigente en el D.F., en la solicitud del interesado expresará la industria, comercio o servicios en el que pretenda invertir, así como el lugar en que desea establecerla.

La inversión podrá consistir en acciones, partes sociales o certificados de participación, activos fijos o derechos de fideicomisario.

El extranjero podrá acreditar la inversión con la con la constancia de inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, o en su caso, con la documentación que determine la Secretaría.

Cuando desaparezcan las condiciones a que se sujeto la estancia del extranjero en el país bajo esta característica migratoria, o transmita lo derechos sobre su inversión, deberá dar aviso a la Secretaría dentro de los quince días siguientes a partir de la fecha en que ocurra dicha situación, en cuyo caso, se le señalará plazo que no excederá de treinta días, para salir del país o para que a juicio de la Secretaría, regularice su situación migratoria.

El extranjero, al solicitar su refrendo anual deberá acreditar ante la Secretaría que subsisten las condiciones que dieron lugar a la autorización de estancia.

El interesado podrá demostrar que subsiste el monto de la inversión mediante constancia del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

Para ejercer una profesión sólo en casos de que se trate de profesiones que requieran título para su ejercicio de deberá cumplir con lo ordenado en la disposición reglamentaria. (artículo 5º. Constitucional en materia de profesiones.)

Se concederá esta característica al extranjero sólo cuando haya registrado el título profesional ante las autoridades correspondientes y haya obtenido la cédula respectiva; además deben concurrir circunstancias excepcionales. Cuando sea conveniente, la Secretaría pedirá la opinión a los colegios de profesionistas respectivos. Asimismo la multicitada Secretaría podrá otorgar permiso de internación a investigadores o profesores destacados en alguna rama de la ciencia o de la técnica o cuando se trate de disciplinas que estén insuficientemente cubiertas por mexicanos; siempre que exista opinión favorable de la Secretaría de Educación Pública. La internación debe ser solicitada por alguna institución oficial o incorporada para obtener el refrendo de su documentación migratoria, deberá exhibirse constancia de que subsisten las condiciones que se tomaron en cuenta para autorizar la internación.

En el caso de médicos, también se requerirá copia del registro correspondiente otorgado por la Secretaría de Salud, o la autorización de esta para el ejercicio de la medicina por parte del interesado.

Cargos de confianza

Para asumir cargos de dirección u otros de absoluta confianza en empresas o instituciones establecidas en la república, siempre que a juicio de la Secretaría de Gobernación no haya duplicidad de cargos y que el servicio de que se trate amerite la internación.

La internación deberá ser solicitada por alguna empresa o institución establecida en la República mexicana.

El cargo que pretenda desempeñar el extranjero o extranjera para los efectos migratorios, deberá ser de dirección o de absoluta confianza, a juicio de la Secretaría. La solicitud de internación deberá estar firmada por un representante acreditado de la empresa, mencionado cargo que el extranjero vaya a desempeñar en la empresa o institución o negociación, domicilio donde laborará así como el o los lugares en la República mexicana en que va a desarrollar su actividad etc., acompañada de la lista del personal que labora en esta, mencionando los nombres, nacionalidades, cargos que desempeñan y sueldos respectivos. Cuando la empresa tenga más de 100 trabajadores podrá omitirse la lista de estos, pero deberá anexarse a la solicitud la relación del número de empleados de confianza, con sus respectivos nombres, nacionalidades y sueldos. Si la Secretaría juzga conveniente puede solicitarle a la empresa copia autorizada de su último balance.

Las empresas están obligadas a informar a la Secretaría, dentro de los 15 días posteriores a la fecha del hecho, de las circunstancias que modifiquen o contraríen las condiciones que se señalaron al extranjero en el permiso de internación. Aún más, deberán sufragar los gastos de expulsión de los extranjeros que estén bajo su servicio. Para obtener el refrendo de su documentación migratoria, deberán acompañar a la solicitud respectiva, constancia de la empresa, institución o de la persona que solicitó la internación de que el extranjero continúa prestando sus servicios.

Científico

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 proporcione las instituciones que estime conveniente consultar.

Los extranjeros que pretendan internarse bajo esta característica deberán comprobar a satisfacción de la Secretaría de Gobernación que tienen capacidad suficiente, en la actividad que vayan a desempeñar a efecto de estimar su posible contribución al desarrollo de la ciencia y la tecnología en el país. El científico deberá instruir en su especialidad, cuando menos a tres mexicanos.

Dentro de los 60 días contados a partir de la fecha en que el extranjero tomó posesión de su cargo, quien solicitó su internación, deberá avisar a la Secretaría, los nombres y domicilios de los mexicanos que serán instruidos y la temporalidad que requiera la instrucción. No será obligatorio para el científico que exhiba título profesional, cuando por la naturaleza del trabajo, no se requiera, ni las leyes lo exijan. Para el refrendo de su documentación migratoria, deberá exhibir constancia de que continúa prestando sus servicios en la empresa que solicitó su internación, constancia de que está instruyendo en su especialidad cuando menos a tres mexicanos y su informe sobre la forma y progreso de esta instrucción.

Técnicos

Para realizar la investigación aplicada dentro de la producción o desempeñar funciones técnicas o especializadas, que no puedan ser prestadas a juicio de la Secretaría, por residentes en el país. La internación de un extranjero bajo esta característica deberá ser solicitada por una persona domiciliada en la República, cuando sea con el propósito de que el extranjero vaya a trabajar en una empresa o institución de la que sea el propietario o representante.

Asimismo, deberá justificar quien solicita la internación, la necesidad permanente de utilizar los servicios del técnico especialista y adjuntará relación que contenga los nombres, domicilios y nacionalidad, de los demás técnicos que tenga a su

servicio. También deberá instruir a tres mexicanos cuando menos, siendo aplicables al respecto, las mismas reglas que rigen para los científicos.

No será indispensable que el técnico o especialista exhiba título profesional, cuando por la naturaleza del trabajo ello no se requiera ni las leyes lo exijan, pero cuando la Secretaría estime necesario, se justificará que el extranjero posee la capacidad y conocimientos en la materia especialidad a que se dedique.

Tanto los técnicos como los científicos, deberán entregar a la Secretaría un ejemplar de sus estudios o investigaciones, aún cuando estos se terminen, perfeccionen o impriman en el extranjero.

Familiares

Para vivir bajo la dependencia económica del cónyuge o de un pariente consanguíneo, inmigrante, inmigrado o mexicano, en línea recta sin límite de grado, y en la línea transversal hasta el segundo grado. Los hijos y hermanos de los solicitantes sólo podrán admitirse dentro de esta característica cuando sean menores de edad, salvo que tengan impedimentos debidamente comprobados para trabajar o estén estudiando en forma estable.

La internación de extranjeros en esta característica migratoria, deberá solicitarla la persona bajo cuya dependencia económica vaya a vivir el interesado, debiendo acreditar su calidad de Inmigrante, Inmigrado o comprobar su nacionalidad mexicana. El interesado justificará el vínculo o lazo familiar que señala la ley; si se trata del cónyuge manifestará el lugar en donde se establecerá el hogar conyugal. El solicitante está obligado a acreditar su solvencia económica, la cual deberá ser suficiente para que cubra las necesidades de sus familiares.

Los inmigrantes familiares podrán realizar actividades económicas, remuneradas o lucrativas, cuando a juicio de la Secretaría existan circunstancias que lo justifiquen.

Atendiendo las circunstancias de cada caso, la Secretaría podrá otorgar autorizaciones para realizar las actividades a que se refiere el párrafo anterior a los familiares de los representantes diplomáticos o consulares de otro país acreditados en México, los inmigrantes al solicitar el refrendo anual deberán justificar que la persona bajo cuya dependencia económica vive el inmigrante familiar cuenta con los recursos suficientes para su sostenimiento. En su caso, deberá presentar constancia de que subsiste el vínculo matrimonial.

Artistas o Deportistas

Esta característica en la calidad inmigrante, se autoriza para que el extranjero pueda realizar en el país actividades artísticas, deportivas o análogas, cuando a juicio de la autoridad migratoria se considere que dichas actividades contribuyen a la creatividad y difusión artísticas y deportivas del país. Para los efectos del artículo 48 fracción VIII de la Ley, se considerarán actividades análogas, las promoción artística, deportiva y cultural, y las demás que a su juicio determine la autoridad migratoria.

El otorgamiento de esta característica- migratoria, podrá ser solicitado por alguna empresa, institución o asociación o persona física con actividades empresariales, o bien, por el extranjero o su representante cuando pretenda realizar actividades en forma independiente.

Asimilados

La característica se podrá conceder al extranjero que manifieste su interés en continuar residiendo en el país, a efecto de llegar a obtener la calidad de

inmigrado y que sus actividades no encuadren en las otras características a las que alude el artículo 48 de la Ley General de Población, siempre y cuando acredite que ha cumplido con alguno de los supuestos de asimilación que se detallan a continuación.

I.- Si tiene o tuvo vínculo matrimonial con mexicana o mexicano y cuenta con una estancia legal en el país de tres años anteriores a la fecha.

II.- Si vive en unión libre con mexicana o mexicano y cuenta con una estancia legal en el país de cinco años anteriores a la fecha de solicitud.

III.- Si tiene o tuvo hijo mexicano o mexicana menor de edad o mayor de edad incapacitado, debe acreditarlo conforme a las disposiciones legales aplicables. Adicionalmente, deberá acreditar que cumple con las obligaciones que en materia de alimentos le impongan las disposiciones respectivas y cuenta con estancia legal en el país de cinco años anteriores a la fecha de solicitud, y

VI.- Si es designado tutor o curador de un mexicano o mexicana menor de edad o mayor de edad incapacitado, debe acreditarlo conforme a las disposiciones legales aplicables. Adicionalmente deberá acreditar que cumple con las obligaciones que en materia de alimentos le impongan las disposiciones respectivas y cuenta con estancia legal en el país de cinco años anteriores a la fecha de solicitud, y

V.- Si cuenta con una estancia como No Inmigrante Visitante mayor de cinco años a la fecha de prestación de la solicitud respectiva.

En casos excepcionales, el Secretario, el Subsecretario o el Comisionado, podrán autorizar el otorgamiento de esta característica a aquellos extranjeros que no cumplan con los requisitos previstos en el presente artículo.

En todos los casos los interesados deberán señalar las actividades que pretenden realizar, acreditar solvencia económica, demostrar su residencia legal en el país en el momento de la presentación de la solicitud y acreditar el cabal cumplimiento de las disposiciones legales.

Si fallece la persona bajo cuya dependencia vivían, o ésta queda incapacitada para atender a las necesidades de su familia, ya sea por caso fortuito o fuerza mayor, la Secretaría podrá autorizar a los familiares para que realicen actividades económicas, remuneradas o lucrativas, a fin de sostener o contribuir en su propio sostenimiento o del resto de la familia. Para el refrendo anual, se deberá justificar que la persona, bajo cuya dependencia económica vive el Inmigrante familiar, cuenta con los ingresos suficientes para su sostenimiento. Cuando se trate del cónyuge deberá presentar constancia de que subsiste el vínculo matrimonial.⁹

4.4 Derechos y Obligaciones de los Inmigrados:

Gozan de todas las garantías individuales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con excepción de aquellas de carácter político.

- Podrán realizar cualquier actividad siempre y cuando sea lícita y honesta, pudiendo ejercer cualquier profesión, en los casos que señale la Ley Reglamentaria del artículo 5 Constitucional relativo al ejercicio de las profesiones, debe contar con cedula profesional.
- Puede transitar libremente por el territorio nacional, salir del país y regresar a él también con libertad.
- Puede realizar inversiones y depósitos bancarios
- Puede participar en la constitución de empresas, (Sociedades Mercantiles o de Asociaciones Civiles).

⁹ Cfr. Fig. 11 “Documento Migratorio FM2 tipo credencial para Inmigrantes Asimilados” Instituto Nacional de Migración (apartado de anexos), fecha de consulta septiembre del 2005.

- Puede adquirir en propiedad bienes inmuebles (terrenos y construcciones), salvo en una faja de 100 km. a lo largo de las fronteras y de 50 km. a lo largo de las costas o playas.
- Debe informar al Instituto Nacional de Migración autorización, dentro de los treinta días siguientes a que ocurran sus cambios de actividad, de empleador, domicilio, estado civil y de nacionalidad.
- Debe solicitar permiso al Instituto Nacional de Migración para realizar trámites de adopción;
- Si es menor de edad debe renovar su documento migratorio FM2 cada cinco años hasta que cumpla los dieciocho años.
- El inmigrado no tendrá restricción alguna para realizar inversiones, salvo lo dispuesto por otros ordenamientos legales.
- En caso de perder la calidad de inmigrado el extranjero deberá regularizar su situación migratoria si desea permanecer en el país.
- No se computará como ausencia para los efectos del artículo 56 de la ley de la materia cuando el inmigrado demuestre que realiza estudios de postgrado en el extranjero, respaldado por una institución mexicana de educación superior o cuando trabaje para una subsidiaria de una empresa mexicana en el exterior, o cuando, a juicio de la Secretaría exista causa justificada.¹⁰

Una acción importante por parte del gobierno mexicano en esta administración ha sido la petición de los Gobiernos de Centroamérica; la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración, inicia a partir del, 1º, de septiembre del 2005, un Programa de Regularización de extranjeros que radican en México e ingresaron antes de enero de 2002.

Esta medida solicitada recientemente por los gobiernos de Centroamérica al presidente Vicente Fox, tendrá vigencia del 1 de septiembre de 2005 al 31 de junio de 2006, y tiene el propósito de ofrecerles mayor seguridad jurídica y apoyar a

¹⁰ Instituto Nacional de Migración, Cartilla de Derechos y Obligaciones de los Inmigrados, diciembre 2005

todos aquellos extranjeros que desean permanecer en México y que no tienen su documentación migratoria en orden.¹¹

Promover la migración documentada, difundiendo y agilizando y simplificando sus procedimientos, contribuirá seguramente a evitar que en nuestro país continúe encontrándose con inmigrantes indocumentados, para quienes además debemos proveer las condiciones de seguridad jurídica, el trato digno, humanitario y el respeto a los derechos que nuestra propia Constitución les otorga, de igual forma como exigimos sean tratados nuestros connacionales en el extranjero. En su caso, a ellos también corresponde una repatriación segura y ordenada.

Se trata de una acción del gobierno mexicano que parte de la buena fe, por lo que no habrá repatriación para quienes acudan a realizar sus trámites y no sean elegibles para recibir los beneficios del Programa.

Pondrán presentar su documentación todos aquellos que se encuentren en territorio nacional y que puedan acreditar una oportunidad de trabajo o, en su caso, desarrollar una actividad lícita, honesta y benéfica para el país.

También pueden acogerse quienes acrediten un vínculo familiar en primer grado con un mexicano o con algún extranjero legalmente establecido en el país y cuya actividad económica no sea lesiva a los intereses económicos nacionales.

El Instituto Nacional de Migración se reserva el derecho de no aceptar trámites de extranjeros que se encuentren sujetos a procesos penales, aquellos que hayan infringido leyes nacionales o que tengan malos antecedentes en el extranjero.

A partir de la fecha indicada, los migrantes podrán acudir a cualquiera de las 32 delegaciones que el Instituto Nacional de Migración tiene en todo el territorio nacional para realizar su trámite de regularización, el cual deberá ser resuelto en un plazo de 90 días.

¹¹ Instituto Nacional de Migración, Dirección General de Comunicación Social, Boletín de Prensa, 31 agosto 2005

Las sanciones económicas a que se hagan acreedores los extranjeros que se beneficien de las disposiciones del acuerdo no podrán ser superiores a los mil pesos.

Estará vigente durante 10 meses, lapso en el que se procesarán las solicitudes de los migrantes de cualquier nacionalidad.

El Instituto Nacional de Migración convoca a todos los extranjeros, cuya situación sea irregular a acercarse a las delegaciones regionales y las oficinas centrales, donde podrá ser procesada su solicitud.

Este programa de regularización que el Gobierno de México, implementa anualmente, es con la sana intención de tener un censo, lo más certero posible en cuanto a extranjeros residentes se refiere y la buena intención de brindar ayuda jurídica a extranjeros indocumentados en el país así como el actuar con amplio sentido humanitario.

Es importante comentar que por instrucciones del Lic. Santiago Creel Miranda, Secretario de Gobernación, ha iniciado una serie de acciones tendientes a fomentar también el respeto a los derechos humanos por parte de la autoridad migratoria, dentro del programa de regularización migratoria.

4.5 Grupos de nacionalidades

El gobierno mexicano ha dividido en tres grupos de nacionalidades la internación de extranjeros al país, los cuales están clasificados en base a los acuerdos y reciprocidad diplomática que existe con cada uno de ellos, así como el nivel socioeconómico y político que presenta cada país, ha saber son tres grupos:

Grupo I Permiso Previo, Con el objeto de salvaguardar la soberanía, y seguridad nacional, la Secretaría de Gobernación expedirá un permiso previo, para la internación a países que por lo general son aquellos, que presentan inestabilidad social como lo es, el narcotráfico, terrorismo, guerras internas, sobrepoblación entre otras. Este permiso esta sujeto a un comité de internación integrado por autoridades superiores del Instituto Nacional de Migración, el cual analiza detalladamente cada caso, con el objeto de emitir una resolución apegada a la norma y requisitos, en la cual se niega o se autoriza la misma.

Grupo II Reguladas (No requieren visa solo sello consular). Estas naciones requieren documentar en las representaciones consulares en el exterior, para que le sea expedida la visa consular y un sello, mismo que será estampado en su pasaporte y en la forma migratoria de viaje, la cual deberá entregar en el primer punto de internación al país, para su validación por la autoridad migratoria. Cabe señalar que este requerimiento establecido por el gobierno de México, obedece a que estos países presentan una situación de nivel socioeconómico, inferior a nuestro país, con frecuente expulsión de migrantes.

Grupo III Libres. Estas nacionalidades son aquellas que por razones de reciprocidad, bilateralidad y consideradas como países de primer mundo, no se les requiera visa ni tampoco sello consular para su internación al país; la aerolínea o agencia de viaje les puede proporcionar la forma migratoria de turista (azul) o bien, en el primer punto de internación al país, se trata de países que por su desarrollo económico político y social, o por el intercambio en el aspecto comercial se les otorga facilidades para su ingreso al país, ya que en general un monto considerable de divisas es debido al turismo, igualmente invierten en tecnología e industria, trayendo fuentes de empleo a los mexicanos, como lo son las grandes industrias maquiladoras del norte del país de las cuales muchas son de origen Estadounidense, otras Japonesas que fabrican partes automovilísticas, como las empresas Mitsubishi y Nissan, electrónicas como L.G. Samsung y Sony.

Cabe aclarar que hay sus excepciones, actualmente más que un intercambio, son expulsores de extranjeros, algunos de ellos, ya que han entrado en crisis económica, como lo es Argentina y el gobierno mexicano no ha regulado su internación por cuestiones diplomáticas.

4.6 Formas migratorias aplicables

La forma migratoria es el documento oficial que expide el gobierno mexicano mediante el cual, los extranjeros acreditan su legal estancia en el país, en las distintas calidades y características migratorias, establecidas por la Ley General de Población.

Calidad de No Inmigrante:

FMT- Café.- Forma migratoria para las características de turista y de transmigrante de conformidad con las fracciones I y II del artículo 42 de la Ley General de Población, aplicable al grupo I de nacionalidades **(Permiso Previo)**.

FMT- Roja.- Forma migratoria para las características de turistas y transmigrante de conformidad con las fracciones I y II del artículo 42 de la Ley General de Población, aplicable al grupo II de nacionalidades **(Reguladas)**.

FMT- Azul.- Forma migratoria para las características de turistas y transmigrante de conformidad con las fracciones I y II del artículo 42 de la Ley General de Población, aplicable al grupo III de nacionalidades **(Libres)**. Turista transmigrante y Persona de Negocios (TLC) -Visitante Consejero.

FM3.- Para los No Inmigrantes señalados en las fracciones III, (Visitantes en todas sus modalidades), IV(Ministros de Culto), V(Asilado Político), VI(Refugiado), VII(Estudiante) y XI (Corresponsales) del artículo 42 de la Ley General de Población.-

FMVA.- Forma migratoria para Visitantes Agrícolas Temporales de cómo No Inmigrante Visitante, fracción III del artículo 42 de la Ley General de Población y de conformidad con las circulares Nos. CRE/280/97 y CRE/247/97, aplica para trabajador temporalmente en las fincas cañeras ganaderas y plataneras del Estado de Chiapas.

FMVL.- Forma migratoria para Visitantes Locales Guatemaltecos y Beliceños que pretendan internarse por la zona fronteriza mexicana, según lo establece la fracción IX del artículo 42 de la Ley General de Población y de conformidad con las Circulares Nos. CRE/003/2000 y 006/2000. Se expide en formato tipo credencial.

FMVE.- Forma Migratoria para Visitante Observadores de Derechos Humanos y para conocer Procesos Electorales, de conformidad con la fracción III del artículo 42 de la Ley General de Población y fracciones VI y VII del artículo 163 del Reglamento de la Ley General de Población.

FM-16.- Forma migratoria para Visitante Distinguido, fracción VII del artículo 42 de la Ley General de Población, que se expide a personalidades de prestigio internacional, cuyo viaje no tiene fines lucrativos.

Calidad de Inmigrante:

FM-2.- Forma migratoria que se otorga a los extranjeros con la calidad de Inmigrante en todas sus características, de conformidad con el artículo 48 de la Ley General de Población y para las calidad de Inmigrado, se anota la declaratoria de inmigrado en la página 21 del documento de conformidad con los artículos 52 y 54 de la Ley General de Población. Existen dos tipos de formatos, uno tipo libreta color gris y **otro tipo foto credencial**, que para todos aquellos extranjeros con la calidad de inmigrado y aún tengan la libreta mencionada, deben solicitar el canje

del documento por la foto credencial para registrar sus antecedentes de manera digitalizada por disposición oficial.¹²

FME (roja).- Forma Migratoria que sirve para llevar el control estadístico sobre el número de **extranjeros** que entran y salen del país, se anexa a las formas FM-3 o FM-2, así como a los portadores de pasaportes oficiales o diplomáticos. Se entrega al extranjero por medio de su agencia de viajes, línea aérea o en las oficinas de migración del punto por donde efectúe su salida o entrada, de conformidad con los artículos 13 y 14 de la Ley General de Población y el artículo 95 del Reglamento de la Ley General de Población.

FME (negra).- Forma Migratoria que se utiliza para llevar el control estadístico sobre el número de **mexicanos** que entran y salen del país. Se entrega a los nacionales por medio de su agencia de viajes, línea aérea o en las oficinas de migración del punto por donde efectúe su salida o su entrada, según lo establecen los artículos 13 y 14 de la Ley General de Población y el artículo 95 del Reglamento de la Ley General de Población.¹³

¹² Cfr. fig. 12 "Documento Migratorio FM2 tipo credencial", Instituto Nacional Migración, (apartado de anexos) fecha de consulta septiembre 2005.

¹³ Cfr. fig. 13 "Formas Migratorias FME roja y negra para Extranjeros y Mexicanos respectivamente", Instituto Nacional Migración, (apartado de anexos) fecha de consulta septiembre 2005.

CAPÍTULO V

Ventajas y desventajas de la internación de los extranjeros a México.

5.1- Causas, factores y efectos del fenómeno migratorio

El estudio del fenómeno migratorio se ha elaborado desde disciplinas como la Sociología, Antropología, Historia entre otras lo que ha llevado a una gran variedad de enfoques teóricos y metodológicos así como a un buen número de definiciones y tipologías que buscan establecer sus límites y alcances¹

Durante siglos la humanidad ha estado en continuo movimiento de un lugar a otro, sin embargo es en la actualidad cuando más importancia esta cobrando los flujos migratorios. El principal motivo es la diferencia entre los países del norte y los del sur. Mientras que en los del norte se vive con recursos mas que suficientes, en los del sur la gente muere de hambre, por esto es lógico que los habitantes de estos últimos aprovechen las únicas oportunidades que tiene par escapar de esa situación. El punto de partida de la inmigración consiste en recocer la libertad de emigrar y de inmigrar **como un derecho humano fundamental.**

Motivos de la inmigración

El abandonar el país de origen tiene una serie de costos económicos, sociales, culturales y afectivos que son o pueden ser elevados; esto significa que los inmigrantes suelen ser personas mas forzadas, audaces e imaginativas que la media de su país de origen.

Lo motores más importantes que impulsan la migración hacia los países ricos en el lado de la oferta, son básicamente cuatro:

¹ Pimienta Rodrigo Análisis Demográfico de la Migración Interna en México 1930-1990 Editorial Plaza y Valdes, Ed. 2002 pag. 12

- Las oportunidades de empleo y los deseos de mejorar el nivel de ingresos
- El caos y represión política existentes en los países exportadores de migrantes
- La transición de economías agrarias a la industrialización ya que implica una nueva reasignación de los recursos desde sectores primarios a la industria, que provoca flujos migratorios del campo a la ciudad y al extranjero.
- Los programas de bienestar social existentes en las naciones desarrolladas que actúan como un mecanismo de atracción que en muchos casos se incentiva la entrada de buscadores de sueldos más que buscadores de riqueza.

Por lo que se refiere a la demanda los elementos que impulsan la inmigración son:

- La demanda de una fuerza laboral para actividades que no desean realizar los nativos.
- La escasez de mano de obra calificada para determinadas actividades en las economías avanzadas.
- El envejecimiento de la población que exige importar mano de obra para sostener el crecimiento económico y para evitar que recaiga sobre la población nativa ocupada una carga fiscal abrumadora.

Los movimientos migratorios se pueden catalogar en cuatro grandes ramas:

- Cualificados y no cualificados
- Legales e ilegales
- Voluntarios e involuntarios
- Temporales y permanentes²

² html.rincondelvago.com/sociología-de-la-población.html

En el caso de México el fenómeno migratorio se determina directamente por su posición geográfica. Nuestro país limita al sur con Guatemala y Belice, por lo que la frontera sur constituye la frontera norte para los países centroamericanos. Por su parte la región del Soconusco, ubicada en el Estado de Chiapas es el espacio más dinámico de la frontera sur, tanto por la cantidad de mercancías que se comercian, como por la intensa movilidad de personas que ahí tiene lugar.

Por lo que el Soconusco es zona de destino de diversos flujos migratorios de origen centroamericano y, al mismo tiempo, principal puerta de entrada el corredor de tránsito de migrantes, provenientes de estos mismo países y aun de América del Sur y de otros continentes como Asia y África, que ingresan a México con el propósito de llegar a Estados Unidos. Este flujo de migración internacional comenzó hacerse visible en la década de los ochenta pero en los últimos años ha aumentado su volumen de manera sostenida.

Ser extranjero y regularmente indocumentado convierte al migrante en un sujeto vulnerable, pero esta condición se vuelve más dramática si es indígena y/o mujer. Esta condición de vulnerabilidad esta asociada a la de la impunidad que prevalece en las regiones de cruce y transito de migrantes y que aumenta su grado de indefensión y de exposición a situaciones de riesgo.

Con la intensificación del fenómeno migratorio en la frontera sur, las diversas corporaciones de autoridades mexicanas han acordado una mayor colaboración para el control de la migración.

Más allá de la percepción y del papel del Estado, los diferentes sectores sociales y las instituciones publicas y/o privadas, nacionales y/o internacionales juegan un papel cada vez mas importante en la conformación del imaginario colectivo de las migraciones. En función de sus intereses o bien de sus ideologías principios o creencias, van a constituirse en verdaderos grupos de presión no solo en la

percepción, sino también en la definición de las políticas de migraciones internacionales³

5.2 Ventajas de la internación de extranjeros a México

En un país como el nuestro, en vías de desarrollo en donde se requieren recursos, el capital extranjero satisface dichas necesidades para iniciar las tareas de industrialización, para crear nuevas fuentes de trabajo, mejorar la productividad y reducir las importaciones de artículos elaborados. Es la migración la que sociológica y económicamente regula la ventaja de la misma; la inversión extranjera trae por un lado un medio de desarrollo y por el otro una dependencia económica y política ya que en este último caso se torna una buena relación diplomática.

a).- Inversión Extranjera

En México se aceptan dos formas de permitir el ingreso a país como inversionistas, en primer lugar aquel extranjero que se encuentra dentro de la Calidad de No Inmigrante, con la modalidad de Inversionista y el otro dentro de la Calidad de Inmigrante Inversionista.

El primer caso lo regula la Ley General de Población, quienes deben de acreditar una inversión mínima del equivalente a veintiséis mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, y cuando la inversión consiste en bienes inmuebles se deberá presentar la escritura pública en que conste la compra venta o el contrato de fideicomiso por el que adquiera derechos de fideicomisario, por un

³ Mármora Lelio Las Políticas de Migraciones Internacionales Edith Paidós, Edición 2002 pag. 58

monto mínimo equivalente a cuarenta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.⁴

El segundo supuesto se encuentra contemplado, (como ya se hizo referencia en páginas anteriores) en el artículo 45 de la Ley General de Población que establece la calidad migratoria de Inmigrante dentro de la característica de Inversionistas y el permiso para éstos se concederá a los extranjeros para invertir su capital en la industria, comercio y servicios o en otras actividades económicas de conformidad con la leyes nacionales; debiendo acreditar una inversión mínima del equivalente a cuarenta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, así mismo, deberán acreditar esto con la constancia de Inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, que expide la Secretaría de Relaciones Exteriores.⁵

Lo anterior es autorizado en virtud de que los capitales que traen a nuestro país los inversionistas contribuyen al desarrollo económico y social del país.

Para comprobar que las inversiones están legal y formalmente constituidas, la Secretaría de Gobernación tiene la facultad de verificar de acuerdo a lo establecido en el capítulo X de la Ley General de Población específicamente en el artículo 151 fracción I, la existencia y veracidad, tanto de la inversión como de la empresa o inmueble de que se trate, esto según lo que manifieste el extranjero.

Es importante señalar que la inversión a nuestro país crea fuentes de trabajo lo que permite el intercambio nuevas técnicas para la industria nacional en todas sus gamas y la formación profesional de los mexicanos necesaria para producir satisfactores propios del mundo actual o moderno, tal y como lo establece el artículo 7 de la Ley Federal de Trabajo, que todo extranjero en la categoría de

⁴ Ley General de Población Artículo 42 fracción III

⁵ Ley General de Población Artículo 45 y 181 de su Reglamento Pág. 40

técnico tiene la obligación solidaria de capacitar a los mexicanos en su especialidad.

Otra ventaja importante es que esto permite la exportación de productos elaborados y hacen posible la concurrencia a los mercados internacionales.

Colaterales a los grandes consorcios extranjeros o empresas industrializadas y formadas con capital extranjero, nace y crecen industrias locales, los cuales suministran materias primas o semielaboradas que de otra manera no hubieran surgido.

Podemos concluir que permiten aumentar el ingreso fiscal global en virtud de los impuestos que generan, coadyuvando a incrementar el nivel de vida económica del país.

b).- Fenómeno de Transculturación

El proceso de globalización actual incide directamente en la cultura: Una cultura global estaría conformada por varios elementos separables: Los productos masivos muy bien promovidos, un mosaico de estilos y motivos populares o étnicos despojados de su contexto, varios discursos ideológicos generales relacionados con los “derechos y los valores humanos” y un lenguaje cuantitativo y científico...⁶

La cultura mexicana es rica, mostrada al mundo genera un ingreso porque representa un atractivo al turista nacional y extranjero.

México tiene una personalidad definida en el exterior y este hecho se debe no únicamente al esfuerzo de sus instituciones, sino a la propia vitalidad y capacidad de comunicación de su gente, y en mucho a los ojos extranjeros que han sabido ver e interpretar a nuestro país.

⁶ Tomlinson, John Globalización y Cultura Editorial Oxford, Ed. 2001. pag. 118

El intercambio de culturas, es indispensable para que nuestra población eleve su intelecto, conozca otros matices positivos de extranjeros que migran a nuestro país, ya que es indispensable para el desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de los mexicanos, como lo son los idiomas, la gastronomía, la ideológica, usos y costumbres que influyen en la sociedad de tal manera que se retroalimentan ambas culturas.

c).- Fomento a las Actividades Deportivas y Artísticas.

En cuanto a la política migratoria nacional y su relación con el deporte, haré las siguientes consideraciones:

Es necesario reconocer que en México no se cuenta con entrenadores deportivos nacionales de alto nivel competitivo en la rama deportiva en sus diversas modalidades, por lo que es recomendable traer del exterior a especialistas de renombre y de comprobada experiencia en la capacitación muy necesaria para deportistas mexicanos que muestran habilidades pero no cuentan con la técnica necesaria para destacar internacionalmente.

México, es uno de los países que tiene un gran número de internaciones de extranjeros de nacionalidades de permiso previo, pues muchos países que poseen una tecnología y ciencia aplicada al deporte con alto grado de desarrollo; provienen de las naciones y que están reguladas por una normatividad estricta; (Cuba, Rusia, Polonia, Yugoslavia, Rumania, etc.), y que en términos migratorios son las de Permiso Previo, entendiéndose con esto aquellas nacionalidades que necesariamente se admiten con permiso expedido por la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración y mediante el cual, pueden documentarse en las Embajadas y Secciones Consulares de México en su país de origen o en aquellos que se encuentren autorizadas para documentarlos.

Refiriéndose a las actividades artísticas, como es bien sabido, es reconocido mundialmente en los países europeos en donde se ha destacado a un nivel mas competitivo el aspecto artístico en sus diversas modalidades como la ópera, el ballet, la música por citar algunas lo que implica que México promueva el intercambio de artistas extranjeros de esa región y hemos facilitado su internación y legal estancia en nuestro país, permitiendo la difusión y desarrollo de sus técnicas artísticas actuales, para que nuestros connacionales las adquieran, se apliquen y capaciten en las diversas escuelas especializadas del entorno artístico.

Sería muy benéfico para nuestro país que, cada técnico o profesionista que llegue a trabajar, radicar y poner en práctica sus conocimientos, entrenado y capacitando mexicanos, para lograr una mayor productividad y lograr independencia técnicas y dar cumplimiento a lo dispuesto por la legislación migratoria, la cual tiene su fundamento en el precepto legal en materia laboral antes referido.

5.2 Desventajas

a).- Coartar oportunidades de empleo

Cuando la internación de los extranjeros a un país y su permanencia se debe a que en el país de origen no hay suficientes satisfactores provoca la inmigración con fines laborales coartando las oportunidades de empleo a los nacionales ya que el inmigrante con el fin de subsistir tanto el como su familia aceptan empleos con menor salario, ocasionando desempleo a la población local.

Cuando el inmigrante tiene una carrera técnica o profesión, el desplazamiento de los técnicos o profesionistas nacionales se debe al concepto que los accionistas de consorcios industriales tienen sobre nuestros nacionales, debido al molesto mito del “malinchismo”.

El permitir la internación de extranjeros que vienen a desempeñar actividades que pudieran ser desarrolladas por mexicanos, es un problema ya que los contratantes no realizan, no procuran ni tampoco se apoyan en nuestras instituciones educativas superiores con el objeto de poder encontrar profesionales, investigadores, técnicos capacitados para realizar los cargos específicos por lo que contratan a los extranjeros, como es el caso de empresas transnacionales.

En relación con lo anterior el artículo 7 de la Ley Federal del Trabajo, establece para frenar estas desventajas, que toda empresa o establecimiento, deberá emplear un 90 % de trabajadores mexicanos. En las categorías de técnicos y profesionales, los trabajadores deberán ser mexicanos, salvo que no los haya en una especialidad determinada, en cuyo caso el patrón podrá emplear temporalmente a trabajadores extranjeros, en una proporción que no exceda del 10 % de los de la especialidad. Quedan exceptuados de esta disposición los extranjeros que desempeñan cargos de confianza. Y en ocasiones ciertas empresas abusan utilizando la excepción, para solicitar la internación de extranjeros y sobre todo, en aquellas nacionalidades de permiso previo, para que se les autoricen puestos de gerentes cuando la dimensión de la empresa realmente no lo justifica.

Otro aspecto, es importante que la ley contempla y cabe hacer mención es que se dan casos que dentro del sector público son contratados extranjeros para desempeñar cargos que deben ser ejercidos por los mexicanos lo cual contraviene lo dispuesto por el artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que textualmente dice: "Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano".

Por otro lado "Las tendencias que hasta ahora se manifiestan en el comercio exterior harán que para el 2030 se agrave nuestra ya muy debilitada economía. De

seguir la aplicación estricta de los compromisos internacionales de apertura de nuestro mercado, las importaciones indiscriminadas de todo género de artículos, se han bienes de consumo o intermedios, continuarán desviando fuertes cantidades de divisas hacia objetivos que poco o nada aportan al desarrollo equilibrado del país.⁷

b).- Movimientos Religiosos

En México la presencia de Asociaciones Religiosas no pasa desapercibida, ya que son frecuentes las solicitudes de trámites de extranjeros que presentan ante el Instituto Nacional de Migración para que se les autorice realizar actividades de ministro de culto o la creación de asociaciones de ésta índole, mismas que solicitan permiso a la Dirección General de Asuntos Religiosos dependiente de la Secretaría de Gobernación, lo que conlleva a que en el país se profesen religiones diferentes a las predominantes.

Analizando específicamente en el estado de Chiapas la práctica del Islam, sabemos que desde hace varias décadas se ha incrementado la presencia de representantes de otras religiones sobre todo en las regiones indígenas de la República Mexicana, las primeras denominaciones religiosas que aparecen específicamente son en Chiapas y distintas a la católica. En la segunda década del siglo XX ya existían referencias documentales de pequeños templos presbiterianos en Tapachula y Comitán.

Estas prácticas religiosas llegan como consecuencia de su auge en Guatemala y su expansión a través de la **“porosa frontera que existe en la región”**.

En las afueras de San Cristóbal de las Casas, indígenas Zotziles construyeron una mezquita, para reunirse y adorar a Alá “encontraron la verdad en el islam”, dejaron de profesar como testigos de Jehová para **“Rezar en árabe porque es el**

⁷ Millan B. Julio, y otros, México 2030 Nuevo Siglo Nuevo País, Editorial Fondo de Cultura Económica, Ed. 2000, pag. 244

principio de raíz”⁸ por lo que la presencia de musulmanes en Chiapas es evidente.

El mensaje del Islam llegó a San Cristóbal de las Casas en 1994, lo llevaron dos españoles que se establecieron en un lugar que parecía predestinado para ello: Calle Damasco Colonia Nueva Esperanza, fundada hace algunas décadas por indígenas Zotziles, expulsados de San Cristóbal en una de las áreas más pobres de la ciudad, en donde el silencio se rompe esporádicamente cuando algún automóvil circula.

Los españoles llegaron poco después del levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, (EZLN), se reunieron varias familias para dar a conocer el “Islam” dejando a los evangelistas para unirse a los musulmanes.

Posteriormente todos los indígenas y sus familias decidieron separarse de los españoles y formar su propia comunidad musulmana, la cual está inscrita dentro de la corriente sunita, una de las tantas ramificaciones del Islam y con el mayor número de seguidores.

El Islam en México: Los primeros musulmanes que llegaron a México, fueron inmigrantes de Turquía, Líbano y Siria, hace seis años se integró el Centro Cultural Islámico de México, organización que funciona como Asociación Civil y esta en trámites ante la Secretaría de Gobernación, para conseguir su registro como asociación religiosa.⁹

En México, hay cerca de mil practicantes del Islam de los cuales un poco más 150 radican en la ciudad de México.

⁸ Revista Milenio “El Islam en México” febrero 2001, p. 42

⁹ Op. Cit p.43

En Torreón Coahuila hay una mezquita a la que asisten personas que pertenecen a la corriente Chiíta. Mientras que en Cuernavaca y Guadalajara, hay seguidores del sufismo, sin embargo, la corriente del Islam que más seguidores tiene en México, es la sunita, también en ciudades como: Monterrey, Durango Zacatecas y Tijuana, pueden encontrarse seguidores de Alá.

Para concluir lo anteriormente comentado, es importante señalar que en los últimos años se ha desarrollado en la entidad de Chiapas un violento cambio social al que no se han adaptado las instancias políticas y por consecuencia ha afectado las estructuras de los grupos indígenas.

En Chiapas se han adoptados otras religiones que no tienen una transformación de su condición cultural. Su religiosidad es una respuesta a las condiciones políticas del estado y la influencia de extranjeros que se internan a nuestro país filtrándose con el propósito de profesar alguna religión y difundirla, estableciéndose en zonas donde se corre el riesgo de que lleven a cabo prácticas de ministros de culto afectando al sistema de gobierno porque generalmente, esto lleva a cambiar las ideas de la población, lo que implica un grave problema, desestabilizando al país provocando incluso brotes de grupos subversivos.

c).- El Terrorismo

En las últimas décadas la sociedad ha sido víctima de uno de los peores flagelos: **el terrorismo**; definido como una sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror; es decir, hechos expresivos de violencia con sus más variadas formas de expresión y crueldad; o bien, dicho de otra manera, es la táctica de utilizar un acto o amenaza de violencia contra grupos o individuos para cambiar el

resultado de algún aspecto político, económico social, el terrorismo representa una serie de actos de violencia en contra de la libertad, la propiedad, la seguridad jurídica, la tranquilidad pública, los poderes del estado, el orden constitucional o la administración pública.

Los terroristas tratan de provocar una desorganización política, social y económica, y es frecuente que en la procura de ese objetivo cometan asesinatos planeados o indiscriminados¹⁰

El ingreso a nuestro país de extranjeros y el hecho de la cercanía con la primera potencia mundial, es muy atractivo para ciertos grupos terroristas o bandas, como punto de filtración para lograr su objetivo de desestabilizar o alterar el orden social como instrumento de presión o venganza ilegítima de carácter bélico.

En casi todas las legislaciones de los países se encuentran una serie de normas que serán aplicables cuando los sujetos que en determinadas investigaciones, sus derechos pueden ser suspendidos por corresponder en sus actuaciones a bandas armadas o elementos terroristas.

El terrorismo característico de nuestro tiempo, como violencia social o política organizada, implica que en nuestro país se busquen mecanismos o sistemas de alerta para la identificación de los miembros de los grupos terroristas más buscados como por ejemplo: el grupo ETA, entre otros.

Los terroristas son iguales o peores que los traficantes de drogas, porque en este caso ponen en riesgo en forma directa la vida humana y vemos los cientos de muertes que produce esta actividad, de tal manera que su peligrosidad es enorme, es por esto que el Instituto Nacional de Migración tiene mucho cuidado de vigilar

¹⁰ Laqueur Walter Una Historia del Terrorismo, Editorial Paidós, Cuarta Edición 2003. pag. 125

entre los inmigrantes que ingresan al país, legal o ilegalmente, puesto que entre ellos puede esconderse un terrorista.

El terrorismo se constituye tanto en el ámbito interno como en el internacional, como una vía abierta a todo acto violento, degradante e intimidatorio; es conocido en sí como una forma de “guerra no convencional” con fines, políticos, raciales, religiosos, culturales, como ya lo apuntamos anteriormente.

Entre estos grupos encontramos:

Suníes;

Ku Klux Klan;

Sendero luminoso;

Miembros del cartel de Colombia, y

Etarras

Sin embargo, tristemente hasta el día de hoy los derechos fundamentales del ser humano continúan siendo violados mediante actos fanáticos, el 11 de septiembre del 2000, el pueblo norteamericano sufrió uno de los peores ataques terroristas de la historia y así la comunidad internacional en su conjunto se mantiene alerta.

Hoy por hoy, México, es visto como escenario de refugio para grupos terroristas; las autoridades mexicanas detectaron en el país a organizaciones terroristas, como el grupo de origen Libanés llamado Hezbolá – partido de dios- es el más interesado en penetrar a territorio nacional, como un puente para efectuar actos terroristas contra Estados Unidos, el grupo terrorista ETA –Euskadi Ta Askatasuna- es otro de los grupos que pretende refugiarse en nuestro país, o llevar al cabo agresiones contra otros países.

La llegada de estos grupos, representa una de las principales amenazas para la seguridad nacional, aunque no hayan efectuado acciones terroristas en territorio mexicano, su presencia es un riesgo muy grande para el país y afectaría

gravemente la posición de México ante el mundo en este sentido, se han establecido “medidas extremas” de seguridad en las fronteras para impedir el paso de personas originarias de medio oriente.

La guerra contra el terrorismo fortalecerá al gobierno incluso mas que lo hizo la guerra fría, ya que esta es una guerra que se luchará tanto en casa como fuera. El cambio fundamental que es probable que se produzca es que el contraterrorismo se desplazará del ámbito de los cuerpos y fuerzas de seguridad al de la seguridad nacional.¹¹

Debemos ser claros y de acuerdo a lo mencionado por las áreas de inteligencia de la Policía Federal Preventiva, son varios los Estados del centro y sur del país donde se ha detectado la presencia de células de la ETA y el Hezbolá, además, la presencia de dichos grupos en territorio nacional es anterior a los lamentables sucesos ocurridos el pasado 11 de septiembre en territorio estadounidense. Fuentes de la Policía Federal Preventiva, revelaron que durante la presente administración, han detectado presuntos terroristas principalmente de la ETA y del Hezbolá en Chiapas, Guerrero, Morelos, Nuevo León y Distrito Federal, sin embargo, el área de inteligencia, no ha logrado identificar la presencia de terroristas en los Estados del norte.¹² Finalmente para concluir, es evidente la vulnerabilidad actual que se vive en el ámbito mundial, el terrorismo es un acto vandálico que atenta contra la dignidad del ser humano, todos y cada uno de nosotros debemos unir nuestras fuerzas, buscando así combatir esta clase de actos que lejos de resolver cualquier tipo de conflicto religioso, político, racial o cultural, nos hace presas de un inmenso dolor.

d) Inmigrantes asiáticos (chinos y coreanos)

Un aspecto importante que incide en la economía de nuestro país y derivado de la experiencia en el ámbito migratorio se he podido constatar que algunas empresas

¹¹ F. Hoge Jr, James y Rose Gideon, ¿Por Que Sucedió?, El Terrorismo y la Nueva guerra, Editorial Piados, Segunda Edición 2002 pag. 331.

¹² Ponencia Lic. Felipe de Jesús Preciado Coronado “Lucha vs. el Terrorismo 25 Septiembre 2001.

se establecen en territorio mexicano generando una competencia desleal al comercio, pudiéndose observar que los costos de diversas mercancías son inferiores hasta en un 50%, dado que los productos son importados de los países de origen, caso muy ilustrativo son los de nacionalidad sudcoreana, taiwaneses y chinos, lo que genera que disminuya el nivel económico de empresarios mexicanos que elaboran sus propios productos y que muchos de ellos se han visto en la necesidad de asociarse y han sido absorbidos por industriales extranjeros, dejando de producir sus propias mercancías ya que es mas barato importarlas que manufacturarlas aquí en su propio país, dejando de crear empleos.

Desprendido de los acuerdos suscritos entre México - Corea de Sur - Taiwán, consistentes en la supresión de visas para internarse al país, se facilita el ingreso al país de estos extranjeros en calidad de Turistas, quienes posteriormente, realizan trámites de cambio de característica migratoria a visitante inversionista, o bien para ocupar cargos de confianza en alguna empresa.

La internación de nacionales chinos se ha venido dando desde hace varios años y muchos de ellos han optado por naturalizarse mexicanos abusando de esta condición jurídica que el gobierno mexicano a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores les ha otorgado, para que, posteriormente soliciten la internación de otros nacionales chinos, justificándose para ello en las actividades que realizan, tal es el caso negociaciones con el giro restaurantero de comida China, así como empresas de importación artículos entre otros.

Se tiene documentado que a través de estas actividades, generan el tráfico de personas y se ha convertido en un verdadero negocio ilícito.

Otro fenómeno que se presenta con los inmigrantes asiáticos es el caso de los coreanos quienes han establecido pequeños comercios, con el giro de venta de artículos, importados desde su país de origen debido a las facilidades que se les otorgan, toda vez que estos extranjeros no requieren visa consular para su

internación a México, asimismo, es importante resaltar que han incursionado en la industria del vestido, manufacturando prendas con marcas de prestigio mundial (pants, bolsas, calzado, juguetes, bisutería entre otras.) de manera ilegal, infringiendo la ley también en lo que se refiere a marcas y patentes, dañando a la industria y comercio mexicano, debido a que los precios que ofrecen son inferiores a los de las marcas originales que son distribuidas por nacionales mexicanos que importan y pagan sus impuestos.

e) Inmigrantes cubanos y colombianos

Un aspecto que ha tomado importancia en los últimos años, es el caso de extranjeros de nacionalidad cubana, debido a las múltiples solicitudes de trámites migratorios de permisos de internación que se presentan ante la autoridad migratoria, tanto en la categoría de turistas como de dependientes económicos de mexicanos, ya que desafortunadamente su gobierno solo les otorga permiso para salir de su país de origen a los que han contraído matrimonio con extranjeros, sean técnicos, científico o deportistas de reconocimiento internacional, nos referiremos principalmente a los matrimonios con mexicanos (as), un gran número de ciudadanos cubanos han utilizado este medio para salir de su país, aprovechando la estancia en la isla de turistas mexicanos y otros, con quienes se involucran con la sola intención de que los inviten a venir a México, sin que exista una relación formal y sentimental como pareja, ya que actualmente el Instituto Nacional de Migración ha implementado conjuntamente con la Secretaría de Relaciones Exteriores un procedimiento de verificación en el cual se entrevista simultáneamente tanto al promovente mexicano como al extranjero a quien nuestra Representación Consular en la ciudad de la Habana le aplica un cuestionario, con el objeto de constatar que efectivamente existe una relación sustentable como pareja, mismas preguntas que son aplicadas a ambos y es a través de esta verificación se ha detectado que en su gran mayoría estos matrimonios son simulados, y que el único objetivo es salir de la isla de Cuba. Hay que reconocer que tanto en México como en Estados Unidos de América, hay

una comunidad de cubanos con cierto poder económico que pagan a los mexicanos que se prestan para llevar a cabo el tráfico ilícito de personas.

Como es sabido la situación socioeconómica en Cuba, ha provocado una fuerte presión expulsora de sus habitantes lo cual ha incrementado el número de irregularidades, ya que se ha comprobado en los casos que son autorizados por la autoridad migratoria abandonan a su cónyuge para realizar en este país diversas actividades no autorizadas, deshonestas o bien se dirigen hacia los Estados Unidos, donde son cobijados por la ley denominada Ajuste Cubano, ya que una vez cruzando la frontera solicitan asilo político, ayudados por la propia comunidad cubana de ese país, y al poco tiempo logran obtener su residencia legal. Sin embargo en los últimos tiempos Estados Unidos ha descontinuado su práctica de otorgar la admisión provisional la todos los migrantes cubanos que lleguen a su territorio por vías irregulares.

Inmigrantes Colombianos.

En este caso cuando ingresan a nuestro país, muchos de ellos han protocolizado Actas Constitutivas de empresas con capitales sociales muy elevados sin que se justifique con una infraestructura o actividad, la creación de la misma este es el caso de las empresas fantasmas, cuyo objeto son lavado de dinero, de los carteles de las drogas y poder lograr la filtración, tránsito y destino final, que es principalmente el país vecino del norte.

f) Centroamericanos indocumentados en el sureste y norte de México.

Sin embargo, nuestra frontera sur no sólo es agropecuaria, a comienzos del decenio de los ochenta que la migración procedente del sur alcanzó niveles masivos, en una clara relación con los conflictos armados y de violencia política generalizada que sacudieron al Istmo Centroamericano, entonces, la frontera sur

comenzó a ser considerada por el Estado Mexicano como área estratégica de seguridad nacional.

Fueron aproximadamente 50 mil guatemaltecos los que en la década de los ochenta, se asentaron en diversos campamentos del territorio nacional, durante los primeros cuatro años estos refugiados se ubicaron precariamente en 60 campamentos a lo largo de la línea fronteriza. De 1984 a 1987 un número considerable de ellos (18 mil) fue reubicado en los Estados de Campeche y Quintana Roo, el resto, 23 mil decidió permanecer en los campamentos del Estado de Chiapas, en la zona de convergencia.

La cifra de refugiados y desplazados políticos en América Latina resulta inferior a la que se observa en Asia y África... 500 mil Guatemaltecos llegados a México, Belice y Estados Unidos... En 1996 México concedió algunos derechos políticos a los refugiados "chapines" deseosos de establecerse de forma definitiva en ese país.¹³

Sin embargo, no sólo han sido grupos centro y sudamericanos los que se han asentado en los Estados fronterizos del sur, también confluyen turistas y hombres de negocios, visitantes locales, refugiados, migrantes indocumentados, trabajadores agrícolas, y transmigrantes de carácter internacional.

A lo largo de los últimos 21 años, el carácter de la migración de Centro y Sudamericanos en nuestro país es impactante.

Con programas como el de estabilización y regularización migratoria, es que nuestro país obtuvo el reconocimiento internacional del comité ejecutivo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) como un país preocupado y ocupado en la protección de los migrantes, y de tradición de asilo y refugio.¹⁴

¹³ J. Stevens Willy Desafíos para América Latina, Editorial Taurus, 2000 pag. 117

¹⁴ Cfr. Fig. 14 "Programa de Estabilización Migratoria de Refugiados Guatemaltecos", Instituto Nacional de Migración (apartado de anexos), fecha de consulta septiembre 2005.

Debemos buscar un trato justo no sólo para los nuestros que se encuentran en los Estados Unidos, sino buscar las mejores condiciones para los inmigrantes internacionales en nuestro territorio, sean o no documentados. Los trabajadores migrantes no dejan de ser seres humanos por diferencias de status.

Pero no todos son inmigrantes indocumentados, también han existido a lo largo de nuestra relación diplomática con diversos países como Guatemala, importantes flujos de trabajadores agrícolas que ingresaron a nuestro país con el objeto de trabajar temporalmente en plantaciones principalmente cafetaleras en la zona del Soconusco del Estado de Chiapas.¹⁵

Por otra parte, existe una comunidad de residentes permanentes como consecuencia de vinculaciones económicas, familiares y culturales en ambos lados de la frontera.

Es por ello que con el fin de regular la situación migratoria de miles de guatemaltecos, el gobierno de México ha venido implementando el programa de estabilización migratoria como apoyo a aquellos migrantes que entraron a territorio nacional como refugiados, proporcionando 8 mil 149 formas migratorias FM3 y 11 mil 336 FM2, en los Estados de Chiapas, Campeche y Quintana Roo, lo cual suma un total de 19 mil 485 documentos migratorios, con lo que se recibió el reconocimiento de la Organización de las Naciones Unidas; a los que habrán de sumarse más de 9 mil 141 documentos refrendados.

Con esta acción se otorgó mayor seguridad jurídica a los nacionales guatemaltecos para residir temporal o permanentemente en México, dando fin a un largo proceso de más de 15 años de indefinición en la situación migratoria de quienes se integraron a nuestro país, incluso formando familias en México.

¹⁵ Cfr. Fig. 15 “Trabajadores Agrícolas Guatemaltecos”, Instituto Nacional de Migración, (apartado de anexos), fecha de consulta septiembre 2005.

Otra acción para dar congruencia a lo anterior es la forma migratoria para visitantes locales (FMVL), y la forma migratoria para visitantes agrícolas (FMVA). El objetivo de dicha documentación es facilitar la internación y la estancia en la frontera sur de los migrantes guatemaltecos y beliceños, otorgándoles mayor seguridad jurídica.¹⁶

Durante la presente administración se han implementado programas de regularización migratoria (2000, 2002, 2004) y en el 2005 de reciente puesta en marcha), en el cual se han beneficiado principalmente extranjeros que acreditaron ser de nacionalidad guatemalteca, hondureña, salvadoreña y algunas otras nacionalidades.¹⁷

Otra acción por parte del Instituto Nacional de Migración y el Gobierno de México como apoyo a los migrantes indocumentados son las bases legales para la creación de los Grupos Beta de Protección al Migrante establecidas en el del Reglamento de la Ley General de Población, los que tendrán por objeto la protección y defensa de sus derechos humanos, así como de su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados; dichos grupos se crearán en el marco de los Acuerdos de Coordinación que para el efecto se celebren con los ejecutivos de las entidades federativas, considerando, en todo caso, la participación que corresponda a los municipios.

El Instituto Nacional de Migración coordinará la operación y funcionamiento de estos grupos, y en los mismos podrán participar, de manera conjunta, elementos de seguridad pública de los niveles Federal, Estatal y Municipal.

¹⁶ Cfr. Fig. 16 “Forma Migratoria para Visitantes Locales”, Instituto Nacional de Migración, (apartado de anexos), fecha de consulta, septiembre 2005.

¹⁷ Cfr. Fig. 17 “Programa de Regularización Migratoria” Instituto Nacional de Migración, (apartado de anexos), fecha de consulta, septiembre 2005.

Entre las funciones asignadas a los grupos, tenemos la protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes, así como de su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados indocumentados:

Las unidades operativas se localizan en:

- 4 grupos beta en la franja fronteriza del sur
- 9 grupos beta en la franja fronteriza del norte

Inicialmente fueron creados los Grupos Beta Tijuana (1990) y Beta Nogales (1994) y fortalecidos con recursos para mejorar su operación, formalizando su estructura a través de la firma de los Acuerdos de Coordinación correspondientes, ambos grupos probaron su efectividad al reducir significativamente, la criminalidad en contra de los migrantes en las zonas en las que operan. De acuerdo con la experiencia obtenida en estos dos primeros Grupos, se crearon similares.¹⁸

Múltiples son las acciones emprendidas por el gobierno mexicano para la atención de los migrantes, sin embargo, falta mucho por hacer, debemos conjuntar esfuerzos para atender el cada vez más complejo fenómeno migratorio.

Preocupación para el Gobierno mexicano por el elevado número de personas que transitan en la frontera sur, derivado de conflictos sociopolíticos y económicos, de los países de América Central, es necesaria la coordinación de autoridades de los tres niveles de gobierno y a la imperiosa necesidad de establecer políticas del estado mexicano, encaminadas a enfrentar los problemas de los migrantes, mediante leyes claras y definidas.¹⁹

¹⁸ Cfr. Fig. 18 “Localización de Unidades Operativas Grupos Beta”, Instituto Nacional de Migración (apartado de anexos), fecha de consulta, septiembre 2005

¹⁹ Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios Informe Anual 2001-2002, Cámara de Diputados LVII Legislatura Pág. 141

Problemática “Mara Salvatrucha”

Otro problema que se presenta en la frontera sur es la presencia de la denominada banda “Mara Salvatrucha” tiene por origen los Estados Unidos y aparece en los años 70 pero en ciudades de la Costa Oriente y en ella se involucran casi exclusivamente migrantes hispano parlantes de origen salvadoreño.

En el año 2001, a lo largo de la frontera sur se estimó la existencia de alrededor de 200 bandas de pandilleros de ascendencia centroamericana, con cerca de 3 mil integrantes. Tres años mas tarde, a finales de 2004, suman de 5 mil mareros concentrados primordialmente en el Estado de Chiapas, con un 60% de su total.

El fenómeno de los “maras” en México, su presencia y expansión, esta íntimamente vinculado con las rutas migratorias hacia Estados Unidos. En tal marco, el medio fundamental de propagación ha sido el ferrocarril y en especial los trenes de carga.

Se estima que diariamente ingresan a México entre 25 y 50 mareros, quienes transitan regularmente a bordo de los trenes de las empresas Chiapas-Mayab y Ferrosur, donde realizan actos delictivos para posteriormente retornar a la frontera con Guatemala, o en algunos otros casos buscar llegar a los Estados Unidos.

Los principales puntos de concentración de esta gente, previo a su internación en territorio mexicano, se ubican en la franja fronteriza de Guatemala, en los departamentos de Tecún, Umán y Petén.

Se han identificado cuatro puntos críticos en el país, Chiapas, Oaxaca Veracruz y Tamaulipas, donde a estos grupos delictivos se le atribuyen, asaltos, robos, violaciones, homicidios, drogas. (consumo y venta), venta de protección, tráfico de ilegales y lenocinio.

Al igual que en la unión americana, en Centroamérica surgen numerosas organizaciones de mareros con los más variados nombres, pero todos identificados ya sea con MS-18 o la MS-13.

Asociado a esto, en algunos casos los pandilleros “marcan” sus tatuajes en señal de protección para pedir salud, suerte, dinero, amor y dominio sobre las demás personas, con lo cual elevan su rango y autoestima al interior del grupo e inspiran mas miedo, temor y respeto.

Usualmente los mareros acostumbran portar básicamente armas blancas, sin embargo, en la medida que van incursionando en actividades de carácter punible van adquiriendo un arsenal cada más sofisticado.

Salvatrucha

Su origen histórico data de principios de los años 1970 en la Ciudad de los Ángeles, California, producto de la necesidad de autodefensa de los núcleos de indocumentados centroamericanos a los embates de bandas de otras minorías étnicas.

Fue creada por inmigrantes salvadoreños para delimitar su territorio en torno a la calle 13 y defenderse de otras pandillas, principalmente de las integradas por

negros, sin embargo, en la actualidad su vertiente de defensa más importante se orienta hacia los miembros de la MS-18 o Barrio 18.

Barrio 18

De las dos maras más preponderantes en la actualidad, esta pandilla es la más añeja: sus inicios datan de finales de la década de 1960 en los suburbios de la ciudad de los Ángeles, California, particularmente de la calle 18, de donde a la postre adoptaría el nombre con el que a la fecha se le identifica.

En un principio la denominación del Barrio 18 fue MS-18, sin embargo, el surgimiento de pugnas a su interior derivó en el desprendimiento de una parte de su estructura, denominada a partir de ese momento MS-13 o simplemente Mara Salvatrucha. En un inicio la banda era integrada exclusivamente por salvadoreños, sin embargo, en el tiempo se fueron uniendo nacionales de otros países centroamericanos, así como de México y latinos nacidos ya en Estados Unidos.

Sus integrantes son adictos a todo tipo de droga y poseen códigos propios de comunicación entre sí, sus miembros suelen tatuarse las letras o los números de la Mara a la que pertenecen, calaveras, telarañas, lágrimas, lápidas o representaciones teatrales de los dos lados de la vida la felicidad y la tristeza.

La acepción generalmente aceptada sobre el significado de Mara Salvatrucha es: "Mara" afinidad hacia la hormiga marabunta, que ataca en grupo, "Salva": por ser de ascendencia salvadoreña y "trucha": en alusión a una actitud de viveza.

Su presencia en Centroamérica comienza a extenderse a partir de 1993 y se consolida cuatro años más tarde, como resultado de las deportaciones masivas de delincuentes realizadas por el gobierno estadounidense.²⁰

²⁰ Ídem

Lo anterior implica una alerta en México por el creciente ingreso de maras, su presencia desde mediados de los noventa, y no es sino en los últimos seis meses cuando su flujo se masificó, lo que llevó al gobierno a reconocer que un problema de “Seguridad Fronteriza”, y a la formación de dos grupos policiales para combatir estas pandillas. Uno es el operativo “Acero II”, en el sureño estado de Chiapas, por donde entran al país las maras y que coordina los esfuerzos de la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia Estatal además de varias instituciones policíacas para enfrentar este fenómeno.²¹

El tiempo de trabajar de manera fragmentada se agota, debido a que cada vez se requiere de mayor participación dentro y fuera del territorio nacional, por ello es que el Instituto Nacional de Migración ha participado y establecido diversos mecanismos de apoyo internacional, para mejorar nuestras relaciones con nuestros hermanos Centro y Sudamericanos, desarrollando una agenda a lo largo de los últimos años con cada uno de ellos, o bien, participando en reuniones multilaterales que como está, nos permiten observar otros puntos de vista que sin duda nos harán reflexionar en nuestras labores, ya que tras un escritorio se observa sólo una parte, muy fría por cierto, aunque no por ello menos válida, de la realidad que aqueja a miles de migrantes de ambos lados de la frontera.

Este año se detuvo a 451 Maras como resultado de la IV Reunión Técnica Binacional del Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza (Gandasef) México-Guatemala, ambas naciones acordaron fortalecer la lucha contra la organización denominada "Mara Salvatrucha" y la delincuencia organizada.

La frontera norte del país

Aunque con diferentes matices, la frontera norte de México es un área en donde existe una problemática similar a la de la frontera sur, pero en algunos puntos revisten mayor gravedad.

²¹ Revista del Instituto Nacional de Migración Año 2 No. 2 Febrero del 2004 Pág. 7

Lo que ocurre en la frontera norte con lo que al respecto se registra en el resto del país, es importante señalar que generalmente como si se tratara de un embudo, hacia el norte de México se canalizan gran parte de las actividades del narcotráfico, la migración indocumentada y el contrabando en ambos sentidos, tres de los más graves problemas de los que se derivan otras situaciones, como son la violación cotidiana a los derechos humanos con su cuota de víctimas entre ejecutados y torturados; el hacinamiento penitenciario y su secuela de corruptelas; la extorsión, el robo y los abusos de autoridad en los que participan todas las corporaciones policíacas; el creciente número de adicciones sobre todo entre la juventud fronteriza, y la muerte que acecha en montañas, desiertos y ríos fronterizos, en el intento cotidiano de miles de inmigrantes de ingresar de manera clandestina a los Estados Unidos de América.

La frontera norte de México con sus 3,144.7 kilómetros no sólo es geográficamente la más extensa, sino también es el área en donde se registran impactantes contrastes entre miseria y opulencia, hacinamiento y marginalidad. Es una de las más dinámicas del mundo al registrar el año pasado 514.944 millones de cruces suma que nos da la idea del intenso y complejo entramado de contactos en esta zona.²²

A lo largo de la frontera norte se observa una creciente dependencia económica de los Estados Unidos, existiendo poblaciones enteras que dependen exclusivamente de las divisas y mercancías provenientes de los Estados Unidos de América.

Como paso obligado de miles de migrantes que cada año esperan realizar su “sueño americano”, la frontera norte de México también es conocida como la frontera latinoamericana, porque delimita raíces comunes a nuestros pueblos y desarrollo.

²² Banco de datos del Instituto Nacional de Migración, www.inami.gob.mx.

Aproximadamente 2,000 kilómetros son frontera fluvial con el Río Bravo y una parte pequeña de 32 kilómetros con el Río Colorado. El Bravo sirve de frontera desde Ciudad Juárez hasta su desembocadura en el Golfo de México. Alrededor de un mil kilómetros son frontera terrestre, al oeste de los estados de Chihuahua, Sonora y Baja California. La frontera con los Estados Unidos de América colinda con cuatro de sus estados: California, Arizona, Nuevo México y Texas.

La frontera norte es el área por donde cruzan una parte importante de quienes emigran a ese país de forma clandestina el problema de la migración es básicamente económico, pues su naturaleza responde por un lado a la falta de oportunidades laborales y de salarios dignos en los países expulsores.

Por lo que la migración internacional al ser parte del desarrollo global y de una mayor conexión entre las economías y sociedades debe entenderse como una posibilidad de desarrollo para los países emisores y receptores.

Sociedad y gobierno debemos marchar gradualmente de una óptica solo restrictiva a una de mejor administración de los flujos migratorios, por que solo facilitando la migración ordenada legal y segura se podrán disminuir los riesgos inherentes a la migración indocumentada y aprovechar las oportunidades que los crecientes flujos migratorios traen consigo.²³

²³ Revista del Instituto Nacional de Migración, Año 2, No. 10, Octubre del 2004 Pág. 12

Conclusiones:

PRIMERA.- Antiguamente se consideraba que la dependencia del individuo nacido en un Estado era perpetua y no podía cambiarse. Actualmente los Estados consideran que puede cambiarse la nacionalidad si se llenan ciertos requisitos. La aceptación o no de los extranjeros es un derecho soberano de los Estados y en todos se admite la nacionalidad por naturalización, y determina quiénes son sus nacionales y extranjeros con el objeto de regular su estancia.

SEGUNDA.- A través del tiempo la legislación migratoria ha evolucionado ajustándose a la época política y al impacto del fenómeno migratorio, al principio de nuestra independencia política se hacía salir del país a los extranjeros cuya permanencia se considerara perjudicial al orden público: que fueran portadores de enfermedades, toxicómanos y narcotraficantes; por lo que la Secretaría de Gobernación asume la responsabilidad de establecer calidades y características migratorias para admitir a los extranjeros al país.

TERCERA.- Para la conservación del orden en un Estado es necesario reconocer los derechos fundamentales del hombre denominados garantías individuales, entendiéndose por tales, los límites y prohibiciones que el mismo impone, es por ello que nuestra Constitución incluye preceptos esenciales para el control migratorio y el registro civil de población, señalados en sus artículos 30 al 38, tales como la nacionalidad, calidades migratorias, obligaciones y derechos de los ciudadanos mexicanos y de los extranjeros que ingresan al país.

CUARTA.- El fenómeno migratorio en México se da en tres aspectos: origen, muchos connacionales emigran hacia Estados Unidos buscando mejores oportunidades de vida; tránsito, derivado de nuestra ubicación geográfica con el país vecino nos convertimos en el paso obligado de la migración de Centro y Sudamérica principalmente; y destino, por lo atractivo para que los extranjeros decidan radicar temporal o permanentemente aquí, lo que conlleva complejos

fenómenos sociales culturales, económicos políticos que deben tomarse en cuenta para establecer una política migratoria eficaz.

QUINTA.- Las políticas migratorias son parte de las políticas públicas y por lo tanto, corresponde al gobierno de cada Estado tomar las decisiones básicas para definir las y poder aplicarlas. México tiene que adecuar su política migratoria tanto hacia la frontera norte como a los países vecinos del sur en concordancia con sus características, para brindar seguridad a la frontera y facilitar un flujo legal, seguro y ordenado de personas, bajo los principios de responsabilidad compartida y respeto a los derechos humanos.

SEXTA.- Es indispensable actualizar la Ley General de Población y su Reglamento, pues estos normativos no se han reformado en forma paralela al incremento migratorio, sobre todo en los dos últimos lustros, como efecto entre otros de la globalización. En el contexto internacional en el que se encuentra inmerso el país, el Instituto Nacional de Migración como órgano administrativo encargado de regular los flujos migratorios debe solicitar requisitos precisos para la realización trámites migratorios ágiles, que den respuesta oportuna para el ingreso de extranjeros con actividades lícitas y honestas.

SEPTIMA.- Es necesario fortalecer por parte de las autoridades el control y verificación migratorio del Instituto Nacional de Migración como lo establece el capítulo X de la Ley General de Población en coadyuvancia con diversas corporaciones policíacas para lograr el combate de tráfico de personas y delincuencia organizada que operan en las fronteras norte y sur de país, y por otro lado mantener el intercambio de información con instituciones relacionadas, como lo es el denominado “Grupo de alto nivel para la seguridad fronteriza”, entre otras, con la finalidad de dar una respuesta integral al este fenómeno, salvaguardar la soberanía y seguridad nacional de nuestro país.

OCTAVA Es imperante que las autoridades se sujeten a los ordenamientos, acuerdos bilaterales y multilaterales de carácter internacional, sobre temas migratorios en los que participa México, con el objeto de realizar Grupos de Trabajo en los que se analice el aspecto migratorio de las fronteras de México con miras a la formulación de una política migratoria integral en estas regiones, ya que nuestro país ha sido un miembro propositivo de la comunidad internacional en diversos foros en los que participa activamente.

NOVENA.- Una revisión amplia de la política de inmigración en México, debe considerar la variedad de flujos migratorios que ingresan a territorio nacional tanto en forma documentada como indocumentada. También deben hacerse distinciones entre los movimientos migratorios temporales, transitorios y permanentes, tomando en cuenta la diversidad de nacionalidades de origen que se registran, así como los objetivos de internación de cada uno, considerando su posible contribución al progreso nacional

DÉCIMA. La creciente vinculación entre migración, seguridad y fronteras a nivel mundial es una realidad que está y estará presente en nuestras relaciones con los países vecinos; en consecuencia es necesario considerar estos tres elementos al momento de formular políticas en materia migratoria. México está comprometido a combatir el trafico de personas en todas sus modalidades así como las actividades criminales asociadas a velar por la integridad y seguridad de las personas y a estrechar la cooperación en la materia a nivel interinstitucional e internacional.

ANEXOS



Fig. 1 Distribución de Estaciones Migratorias en el país.

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Combate al Tráfico de Indocumentados

Detenidos y consignados por tráfico de indocumentados



	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Querellas formuladas	630	926	1,034	1,260	1,142	1,445	1,328	1,280	1,498	1,731
Personas involucradas	1,099	1,538	1,649	2,042	1,982	2,380	2,259	2,176	2,720	2,876

Ene-Jul 2004-2005

	2004	2005	Var. % Ene-Jul 2004-2005
Querellas formuladas	1,099	1,105	0.5%
Personas involucradas	1,855	1,724	-7.1%

Fig. 2 Querellas presentadas por autoridades del Instituto Nacional de Migración
Periodo 1995 a 2004

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Aseguramiento y Devolución

En cumplimiento de la Ley General de Población, los extranjeros que por alguna situación se encuentren en forma indocumentada dentro del territorio nacional son asegurados y devueltos a su país de origen.



Devolución de Extranjeros por Nacionalidad Ene-Jul 2005



Aseguramiento y Devolución de Extranjeros (eventos - personas)

Año	Aseguramientos	Devoluciones
1995	105,902	103,954
1996	110,484	105,700
1997	86,973	84,212
1998	118,788	109,821
1999	131,486	125,477
2000	166,457	152,967
2001	150,530	138,475
2002	138,061	110,573
2003	187,614	178,519
2004	215,695	211,218

Aseguramientos Ene-Jul 2004-2005

2004	2005	Var. % Ene-Jul
134,942	148,714	10.2%

Fig. 3 Estadística de Aseguramiento y Devolución de extranjeros por nacionalidad. 2004-2005

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Delegaciones Regionales

En noviembre de 1999, el Consejo Directivo del INM aprobó la creación de 32 Delegaciones Regionales, una por entidad federativa, con el fin de lograr un mayor acercamiento de los servicios y resoluciones a los usuarios de los servicios migratorios y a efecto de cumplir con mayor efectividad y congruencia la misión y objetivos del INM.



Fig. 4 Ubicación de las Delegaciones Regionales del INN en México.

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Para algunas nacionalidades, los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano, quienes en materia migratoria auxilian a la Secretaría de Gobernación en el extranjero, pueden otorgar autorizaciones de internación de extranjeros al país, en las características de Turistas, Transmigrantes y Visitantes.

- El Instructivo Conjunto SG-SRE es el documento que contiene las normas, criterios y procedimientos establecidos para este efecto.



- Para otorgar la autorización o bien remitir la solicitud al INM, los funcionarios consulares deben entrevistar al extranjero interesado y recabar los datos necesarios para la resolución, mediante la aplicación de cuestionarios específicos.

Fig. 5 Funciones del Servicio Exterior Mexicano en auxilio de la Secretaría de Gobernación.

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Mediante Oficio No. INM/702/03 del 25 de noviembre de 2003, se facultó a los jefes de misión diplomática para documentar en casos excepcionales y sin permiso previo del INM, a extranjeros de diversas nacionalidades:

Angola	Colombia	Haití	Marruecos
Arabia Saudita	Congo	India	Mauritania
Argella	Croacia	Irán	Moldova
Azerbaiyán	Cuba	Letonia	Mongolia
Belarus	Egipto	Libano	Serbia y Montenegro
Camboya	Estonia	Lituania	Taiwán
China	Federación Rusa	Macedonia	Turquía
(Hong Kong/Shangha)			Vietnam

Características migratorias permitidas:

Turistas
Visitantes
Transmigrantes
Visitantes distinguidos

Fig. 5 a Funciones del Servicio Exterior Mexicano en auxilio de la Secretaría de Gobernación.

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Puntos de Internación



	1995	1999	2000	2002
Aéreos	38	54	56	58
Marítimos	38	64	64	59
Terrestres	40	49	50	55
Total	116	167	170	172

1/ Las Delegaciones de Hidalgo, Morelos y Tlaxcala no cuentan con puntos de internación.

2000 - 2002

VARIACIÓN

1.2 %



Fig. 6 172 puntos de internación al país, por mar, tierra y aire en México.

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Documentación de No Inmigrantes

Los extranjeros que se internan al país temporalmente se documentan como No Inmigrantes



	Número de No Inmigrantes					Ene-Jul		
	1995	2001	2002	2003	2004	2004	2005	Var. % Ene-Jul 2004-2005
TURISTAS	5,755,687	7,573,226	7,245,723	7,631,542	8,770,686	5,397,299	6,433,310	19.2
VISITANTES LOCALES MARITIMOS	-	3,701,774	5,155,061	6,939,072	8,746,906	4,862,150	5,564,959	14.9
PERSONAS DE NEGOCIOS*	65,268	397,943	398,416	389,299	413,619	244,678	265,728	8.6
TRABAJADORES TEMPORALES AGRICOLAS	-	42,475	39,321	45,055	41,894	26,807	27,262	1.7
TRANSMIGRANTES	83,173	97,918	90,074	98,418	114,167	82,173	51,174	-37.7
VISITANTES LOCALES FRONTERIZOS	n. d.	1,964,913	1,571,231	1,343,108	1,234,248	706,258	693,396	-1.8
OTROS	156,614	190,498	201,569	216,274	224,374	129,500	141,279	9.1
TOTAL	6,060,742	13,968,747	14,701,395	16,662,768	19,545,894	11,448,865	13,197,108	15.3

* Incluye las características de Visitantes de Negocios y de Visitantes o Consejeros
 n.d. No disponible
 A partir del año 2000 se realiza el registro sistemático de los Visitantes Locales Terrestres. Se construyó la serie de 1999 con el objeto de contar con elementos de comparación.

Fig. 7 Extranjeros documentados como No Inmigrantes.

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Documentación de Inmigrantes

Los extranjeros que se internan legalmente en el país con el propósito de radicar en él, en tanto adquieren la calidad de Inmigrados, se documentan como Inmigrantes

Número de Inmigrantes documentados					
	1995	2001	2002	2003	2004
INMIGRANTES	2,004	8,053	5,828	6,945	8,513
Ene-Jul 2004	Ene-Jul 2005		Var. % Ene-Jul 2004-2005		
4,956	5,063		2.2%		



Fig. 8 Extranjeros documentados con la Calidad de Inmigrantes

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Declaratorias de Inmigrados

Extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país

<i>Declaratorias Otorgadas</i>	
1995	1,048
1996	2,101
1997	2,944
1998	1,172
1999	1,665
2000	1,035
2001	1,315
2002	1,854
2003	1,827
2004	1,582



<i>Declaratorias Otorgadas</i> Ene-Jul 2004-2005		
2004	2005	Var. % Ene-Jul 2004-2005
1,073	1,496	39.4%

Fig. 9 Estadística Declaratorias de Inmigrados

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Fig. 10 Estadística de tránsito de migrantes documentados.

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



FM2: Forma Migratoria para los Inmigrantes e Inmigrados

Desde diciembre de 2000, se comenzó a expedir alternativamente la FM2 tipo credencial para los Inmigrados.



Este documento tiene mayores características de seguridad, tales como código de barras y código OCR.

Fig. 12 Documento Migratorio FM2 tipo credencial para Inmigrantes.

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Formatos Estadísticos FME

Toda persona que entra o sale del país por cualquier punto de internación, debe obtener y llenar la forma estadística FME y entregarla a la autoridad migratoria.

Formulario FME para extranjeros. Incluye campos para: Tipo de entrada (Regular, Temporal, etc.), Fecha de entrada, Lugar de nacimiento, País de nacimiento, y otros datos personales y migratorios.

FME Extranjeros

La entrega de la FME no exime a los extranjeros de realizar los trámites necesarios para entrar o salir del país.

FME Mexicanos

Las formas FME pueden ser obtenidas en agencias de viaje, líneas aéreas o bien directamente en las oficinas del INM en los puntos de internación.

Formulario FME para mexicanos. Incluye campos para: Tipo de entrada (Regular, Temporal, etc.), Fecha de entrada, Lugar de nacimiento, País de nacimiento, y otros datos personales y migratorios.

Fig. 13 Documento Migratorio FME para fines estadísticos.

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Programa de Estabilización Migratoria de Refugiados Guatemaltecos

Programa orientado a asimilar a los refugiados guatemaltecos que se encuentran en los estados de Chiapas, Campeche y Quintana Roo, a fin de que puedan realizar actividades en el país con seguridad jurídica.



REFUGIADOS GUATEMALTECOS

	Documentados 1996 - 1999	Documentados 2000	Documentados 2001	Documentados 2002	Documentados 2003
Inmigrantes	10,686	4,951*	4,725**	2,233***	2,601****

*Incluye 4,301 Refrendos FM2 **Incluye 4,471 refrendos FM2 ***Incluye Refrendos FM2. **** Estimadas a Agosto

Fig. 14 Estadística del Programa de Estabilización de Refugiados Guatemaltecos.

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Trabajadores Agrícolas Guatemaltecos

Para brindar seguridad jurídica y migratoria a los trabajadores agrícolas guatemaltecos que ingresan a nuestro país, se sustituyó el listado colectivo por una forma individual.

CULTIVOS EN LOS QUE LABORA	%
Café	63.5
Platano	15.9
Caña	5.2
Otros	15.4

Documentación por sexo



EDAD	%
Menos de 14 años	3.5
De 15 a 48 años	89.4
Más de 49 años	7.1

TRABAJADORES AGRÍCOLAS DOCUMENTADOS INDIVIDUALMENTE

1999	2001	2002	2003	2004
64,691	42,475	39,321	45,055	41,894

Ene-Jul 2004-2005

2004	2005	Var. % Ene-Jul 2004 - 2005
26,807	27,262	1.7%

Fig. 15 Estadística de Residentes permanentes Guatemaltecos

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Forma Migratoria Tipo Credencial para No Inmigrantes

FMVL

Forma Migratoria para Visitantes Locales

La FMVL se expide a los nacionales de Belice y Guatemala que sean residentes de ciudades fronterizas con México.

Permite al titular entradas y salidas múltiples en cada ocasión hasta por 72 horas.



FMVA

Forma Migratoria para Visitante Agrícola

La FMVA permite el ingreso de nacionales guatemaltecos que realizan labores agrícolas temporales en el estado de Chiapas, principalmente en las fincas cafetaleras, bananeras, de cultivo de cacao y caña de azúcar.



Fig. 16 Documento Migratorio tipo credencial para No Inmigrantes.

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Programa de Regularización Migratoria

Cifras al 31 de Diciembre de 2004

Programa enfocado a regularizar la situación migratoria dentro de la calidad de No Inmigrante de aquellos extranjeros que por distintos motivos no tengan documentación migratoria vigente y en regla, cuyas actividades sean positivas para el desarrollo del país. El Programa inició el 1° de enero y concluyó el 31 de diciembre de 2004.

REGULARIZACIÓN POR SEXO



TOTAL 2,159 2,214

REGULARIZACIÓN POR NACIONALIDAD

NACIONALIDAD	Guatemalteca	Hondureña	Salvadoreña	Colombiana	Cubana	Nicaragüense	Peruana	Otras	Total
Trámites	1,332	1,046	492	307	230	161	155	650	4,373
%	30.5	23.9	11.3	7.0	5.2	3.7	3.5	14.8	100.0

Trámites por Delegación Regional	
Delegación/Coord. de Regulación	Total
Sector Central 1/	57
Agua Calientes	23
Baja California	305
Baja California Sur	3
Campeche	160
Chiapas	1,571
Chihuahua	119
Cochula	54
Colima	9
Distrito Federal	517
Durango	7
Estado de México	51
Guanajuato	31
Guerrero	12
Hidalgo	32
Jalisco	266
Michoacán	5
Morelos	80
Nayarit	11
Nuevo León	65
Oaxaca	69
Puebla	81
Querétaro	62
Quintana Roo	222
San Luis Potosí	26
Sinaloa	16
Sonora	37
Tabasco	39
Tamaulipas	275
Tlaxcala	9
Veracruz	108
Yucatán	40
Zacatecas	1
TOTAL	4,373

1/ Se refiere a los trámites efectuados por la Coordinación de Regulación Migratoria.

Fig. 17 Estadística del Programa de Regulación Migratoria 2004.

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005



Fig. 18 Localización de las Unidades Operativas “Grupos Beta”

www.inm.gob.mx

Fecha de Consulta: 09 de Septiembre de 2005

BIBLIOGRAFÍA

1. Arnaiz, Amigo Aurora, Estructura del Estado. Editorial Mc. Graw Hill, cuarta Edición 2003.
2. Carrillo Castro, Alejandro, Evolución del Derecho y la Política Migratoria en México, Editora Gobierno de Veracruz, Ed. Septiembre 2000.
3. Castillo, Manuel A.. La Política de Inmigración en México: Un breve recuento en Migración y fronteras. México COLEF-COLMEX, Asociación Latinoamericana de Sociología, Plaza y Valdés 2000.
4. Colectivo México Frente al Fenómeno Migratorio. (Grupo del Legislativo, Gobierno Federal, Académicos y Organizaciones Civiles). México octubre 2005.
5. Duroselle, Jean Baptiste, Todo Mundo Perecerá. Teoría sobre las Relaciones Internacionales, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1a. Reimpresión 2000, México D.F.
6. F. Hoge Jr, James y Rose Gideon, ¿Por Que Sucedió?. El Terrorismo y la Nueva Guerra, Editorial Paidós, Segunda Edición 2002 .
7. Instituto Nacional de Migración, Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México, Tercera Edición 2002.
8. Laqueur, Walter. Una Historia del Terrorismo, Editorial Paidós, Cuarta Edición 2003.
9. Mármora, Lelio. Las Políticas de Migraciones Internacionales Editorial Paidós, Ed. 2002.
10. Millan B. Julio, y otros, México 2030 Nuevo Siglo Nuevo País, Editorial Fondo de Cultura Económica, Ed. 2000.
11. Organización Internacional para las Migraciones, Un Análisis sobre Normas Jurídicas Internacionales y Migración "Migración Forzada", Investigación y Publicaciones, 2003.
12. Pimienta, Rodrigo. Análisis Demográfico de la Migración Interna en México 1930-1990 Editorial Plaza y Valdés, Ed. 2002.
13. Stevens Willy Desafíos para América Latina, Editorial Taurus, 2000.
14. Tomlinson, John. Globalización y Cultura Editorial Oxford, Ed 2001.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 2005.

Código Civil Federal. <http://www.diputados.gob.mx/leyesfederales/codigocivilfederal>

Código de Comercio. <http://www.diputados.gob.mx/leyesfederales/codigocomercio>

Código Fiscal de la Federación.

<http://www.diputados.gob.mx/leyesfederales/codigofiscalfederal>

Ley de Nacionalidad, Editorial ISEF, México 2003.

Ley Federal del Trabajo. Ed. Porrúa, México, 2005.

Ley Federal de Derechos. Ed. Porrúa, México, 2005.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Ed. Porrúa, México, 2005.

Ley General de Población. Ed. Porrúa, México, 2005.

Ley General de Salud. Ed. Porrúa, México, 2005.

Ley General de Sociedades Mercantiles. Ed. Porrúa, México, 2005.

Ley de Sociedades de Inversión. Ed. Porrúa, México, 2005.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ed. Porrúa, México, 2005.

Reglamento de la Ley General de Población.

<http://www.diputados.gob.mx/leyesfederales/reglamentoleygeneraldepoblacion>

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

<http://www.diputados.gob.mx/leyesfederales/reglamentosecretariadegobernacion>

Manual de Trámites Migratorios.

<http://www.diputados.gob.mx/leyesfederales/reglamentoleygeneraldepoblacion/manualdetramitesmigratorios>

DOCUMENTOS OFICIALES

1. Diario Oficial de la Federación el día 3 de Febrero de 1994. Acuerdo de la Comisión de Derechos Humanos.
2. Diario Oficial de la Federación de fechas 13, 15, 16 y 17 de Diciembre de 1999.
3. Diario Oficial de la Federación del 4 de Agosto de 1998. Acuerdo Delegatorio de Facultades.
4. Diario Oficial de la Federación del 10 Noviembre 1999. Bases de Desempeño.
5. Diario Oficial de la Federación el día 09 de noviembre de 1996.
6. Diario Oficial de la Federación del 21 de Septiembre 2000. Circular No. 14/2000 que da a conocer el Manual de Trámites Migratorios del Instituto Nacional de Migración.
7. Diario Oficial de la Federación del 10 de Abril del 2003. Protocolo contra el Tráfico ilícito de migrantes por tierra mar y aire que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
8. Diario Oficial de la Federación del 14 de Abril del 2000.
9. Diario Oficial de la Federación del 19 de octubre de 1993. Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración, como órgano Técnico Desconcentrado dependiente de la Secretaría de Gobernación.
10. Diario Oficial de la Federación del 18 de mayo del 2005.
11. Diario Oficial de la Federación del 31 de Enero del 2005.
12. Acuerdo de Mejoramiento del Servicio Migratorios, 18 Noviembre de 1999.
13. Revista Milenio No. Febrero de 2001.
14. Revista del Instituto Nacional de Migración, Edición Especial No. 1 Octubre del 2003.
15. Revista del Instituto Nacional de Migración, Año 2 No.1, Febrero del 2004.
16. Informe Anual 2001-2002. LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios

DICCIONARIOS

1. Enciclopédico de Sociología. Karl-Heinz Hillmann, Editorial Herder, 2001

2. Enciclopedia Jurídica Mexicana. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Editorial Porrúa, Primera Edición 2002

MEMORIAS

1. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Memoria LVIII Legislatura, Edición Foro Nacional de Migración y Desarrollo 24 de mayo 2002.
2. Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios Informe Anual 2001-2002, Cámara de Diputados LVII Legislatura
3. Instituto Nacional de Migración, Coordinación Jurídica, “Normatividad y Apego a la Ley General de Población”,