



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

---

---

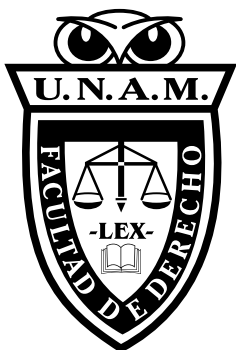
FACULTAD DE DERECHO

"EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR EN LA LEY DE  
MIGRACIÓN Y SU REGLAMENTO"

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN  
DERECHO

PRESENTA:  
AMAIRANI TOVAR MEDINA

ASESORA:  
MTRA. LOURDES MARLECK RÍOS NAVA



Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 2022.



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.

<b>Índice</b>	<b>Pág.</b>
<b>Agradecimientos</b>	
<b>Introducción</b> .....	1
<b>Capítulo 1. Migración</b> .....	5
1.1 Definición de migración.....	5
1.1.1 Causas de la migración.....	6
1.1.2 Sujetos de la migración.....	7
1.2 Antecedentes históricos de la migración.....	10
1.3 Tipos de migración.....	18
1.3.1 Según el tiempo.....	20
1.3.1.1 Migración temporal.....	20
1.3.1.2 Migración de tránsito.....	21
1.3.1.3 Migración permanente.....	21
1.3.2 Según su destino.....	21
1.3.2.1 Migración interna.....	21
1.3.2.2 Migración internacional.....	21
1.3.3 Según su carácter.....	22
1.3.3.1 Migración forzada.....	22
1.3.2.2 Migración voluntaria.....	22
1.4 Conceptos fundamentales.....	22
1.4.1 Derecho migratorio.....	22
1.4.2 Libre tránsito y su diferencia con migración.....	23
1.4.3 Política migratoria.....	25
1.4.4 Migrante .....	28
1.4.5 Situación Migratoria.....	30

1.4.6 Refugiado.....	35
1.4.7 Asilado.....	36
1.4.8 Interés Superior del Menor.....	39
<b>Capítulo 2. Marco Jurídico.....</b>	<b>44</b>
2.1 Evolución de la Regulación Migratoria en México.....	44
2.2 Ley General de Población de 1974.....	54
2.2.1 Generalidades de la Ley General de Población de 1974.....	55
2.2.1.1 Calidades migratorias de la Ley General de Población de 1974.....	58
2.2.1.2 Procedimiento Migratorio de la Ley General de Población de 1974.....	61
2.2.2 Reglamento de la Ley General de Población de 1974.....	63
2.3 Reforma constitucional del 10 de junio de 2011.....	64
2.3.1 Bloque de Constitucionalidad.....	68
2.3.2 Control de Constitucionalidad.....	70
2.3.3 Control de Convencionalidad.....	73
2.3.4 Nuevos Principios Constitucionales.....	75
2.3.5 Creación de la Ley de Migración y su Reglamento en el marco de la Reforma del 2011.....	77
<b>Capítulo 3. Ley de Migración.....</b>	<b>80</b>
3.1 Generalidades.....	80
3.2 Instituto Nacional de Migración.....	93
3.2.1 Agentes Federales de Migración.....	104
3.2.1.1 Oficiales de Protección a la Infancia.....	110
3.2.2 Centros de Detención Migratoria.....	115
3.2.2.1 Estaciones Provisionales.....	121
3.2.2.2 Estaciones Migratorias.....	125

3.3 Reglamento de la Ley de Migración.....	134
3.4 Aciertos y desaciertos en la aplicación de la Legislación Migratoria....	142
<b>Capítulo 4. El interés superior del menor en la Ley de Migración y su Reglamento.....</b>	<b>148</b>
4.1 Marco Jurídico de protección a niñas, niños y adolescentes migrantes.....	149
4.1.1 Marco Jurídico Nacional.....	149
4.1.2 Marco Jurídico Internacional.....	156
4.2 Procedimiento administrativo migratorio.....	160
4.2.1 Procedimiento en la atención a personas en situación de vulnerabilidad.....	170
4.2.1.1 Procedimiento administrativo migratorio para menores migrantes.....	170
4.2.1.2 Estadísticas de menores alojados en centros de detención migratoria o en albergues del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de 2011 a abril de 2021.....	177
4.2.1.3 Estadísticas de menores retornados de 2011 a abril de 2021.....	183
4.3 Migración durante la pandemia de COVID-19.....	186
4.4 Propuesta de reforma a la Ley de Migración y su Reglamento.....	191
<b>Conclusiones.....</b>	<b>207</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>213</b>

### **Con mi más profundo agradecimiento...**

A mi padre César Tovar, porque, aunque ya no me acompañe físicamente, su cariño, su apoyo incondicional y el enseñarme hasta el último de sus días a no darme por vencida fueron mi más grande motor para culminar este sueño que compartimos ambos. Desde el cielo sé que está orgulloso de este logro.

A mi madre María de la Luz y a mi hermano Eduardo Tovar, por todo el amor, compañía y cuidados que me dan, y por enseñarme a salir adelante a pesar de las adversidades. Los quiero.

A mi abuelita Celestina, a mis tíos y a mis primos, por estar siempre conmigo y enseñarme el significado de la familia.

A mis amigos Daniela Ramírez, Jesús Alvarado y Jorge Coello por siempre tener las palabras de aliento correctas cuando más las necesitaba, por ser mi pañuelo de lágrimas y también por todas las risas compartidas.

A Paulina De Rivera y a Edson Solorio por su amistad y ser mis compañeros de aventuras en la Facultad de Derecho.

A la Maestra Lourdes Marleck Ríos Nava por motivar mi inspiración, desde el primer día que tomé sus clases encontré mi vocación en el derecho internacional, agradezco que además de compartir su conocimiento, también nos mostró el significado de amar y disfrutar de lo que se hace. Gracias por su disposición,

compromiso y tiempo invertido en este trabajo de investigación, por motivarme a dar más de lo que creía que era capaz, sin ello esto no hubiera sido posible. La aprecio y admiro demasiado.

A la Universidad Nacional Autónoma de México porque además de permitirme formarme académica y personalmente en sus filas, también me ha dado las mejores experiencias de mi vida, mismas que me permitieron conocer nuevos horizontes y a las personas que se volvieron amistades, y sin las que hoy no concebiría mi vida. Mi eterno agradecimiento, siempre.

A todas las personas que directa o indirectamente también fueron parte de esto, gracias por siempre apoyarme y creer en mí.

## **Introducción**

El fenómeno migratorio ha estado presente desde los tiempos más remotos y ha sido motivado por varios aspectos. Los movimientos migratorios son ancestrales, el primero del que se tiene registro fue el que se presentó en el año 1. 500, 000 a.C., que tuvo como motivo la búsqueda de alimentos y mejores condiciones climatológicas, sin embargo, esta no es la causa de todos los flujos migratorios que se han presentado en la historia de la humanidad, pues, las causas se diversifican de acuerdo a las condiciones sociales, políticas y económicas de la época en la que se presentan.

Los primeros flujos migratorios no representaban un problema, gracias a ellos fue que se empezaron a poblar las diferentes zonas de nuestro planeta. No obstante, una vez que las distintas sociedades comenzaron a establecer su forma de organización y a crear sus propios ordenamientos jurídicos, también se comenzaron a establecer lineamientos para el ingreso, estancia y salida de extranjeros en las diversas naciones, lo que motivó que se establecieran dos tipos de situaciones migratorias, la regular y la irregular, de acuerdo al cumplimiento de los requisitos de estancia establecidos en cada legislación.

Actualmente los flujos migratorios están originados por las condiciones sociales, políticas y económicas de los países de tercer mundo, las cuales orillan a sus nacionales a salir hacia un país de primer mundo, pues consideran que en él encontrarán mejores condiciones de vida, así como mejores oportunidades para



ellos y sus familias; situación por la que llegan a migrar familiar completas o, en su defecto, parte de ellas.

Durante la ruta para llegar al país de destino los migrantes se enfrentan a diversas situaciones que muchas veces ponen en peligro su vida y la de su familia, es por ello que los organismos internacionales han establecido parámetros para que los derechos humanos de los migrantes sean respetados por las autoridades durante el tránsito hacia el país de destino, sin embargo, no todos los países incorporan en su totalidad dichos parámetros en sus legislaciones internas, tal es el caso de México.

Por lo anterior, es que en la presente investigación se estudiará la legislación mexicana en materia migratoria, para determinar cuáles son sus deficiencias respecto de la protección que se debe brindar a los menores migrantes que ingresan a México y proponer soluciones a las mismas. Para su desarrollo, el trabajo se divide en cuatro capítulos.

En el primer capítulo se desglosarán los conceptos fundamentales de los cuales parte la investigación, se señalarán las causas, los sujetos de migración y los tipos de Estados en el contexto migratorio. A su vez, se identificarán los antecedentes de los flujos migratorios durante la historia de la humanidad, los tipos de migración, así como la política migratoria del Estado mexicano y el concepto de interés superior del menor.

En el segundo capítulo se expondrá la evolución del marco jurídico mexicano en materia migratoria, que hará énfasis en los aspectos más relevantes que en él se estudian. Conjuntamente, en este capítulo, se estudiará lo relacionado con la reforma constitucional de 2011, la incorporación de nuevos principios al sistema jurídico mexicano y el efecto que tuvo en la creación de la actual Ley de Migración y su Reglamento.

En el tercer capítulo se analizará el contenido de la Ley de Migración y su Reglamento con la finalidad de identificar a las autoridades que intervienen, se destacará el papel que desempeña el Instituto Nacional de Migración y los recintos migratorios con los que cuenta para poder realizar las funciones que la legislación en la materia le establecen; así mismo, se señalarán los aciertos y desaciertos de la Ley de Migración.

En el último capítulo se hará mención de la normatividad internacional que debe tomar el Estado mexicano como parámetro para incorporar en su legislación nacional, con la finalidad de dar una protección más amplia a los derechos de los migrantes, y en especial de los menores. De manera conjunta se desarrollarán los tipos de procedimientos administrativos migratorios que regulan la Ley de Migración y su Reglamento, y se presentarán las estadísticas de ingreso, salida y permanencia de niñas, niños y adolescentes migrantes en México en el periodo de 2011 a 2021. Por último, se establecerá la propuesta de reforma a la Ley de Migración y su Reglamento, con la finalidad de que los derechos de los menores migrantes tengan una amplia protección en el sistema jurídico mexicano y para que nuestra legislación

esté en armonía con las obligaciones internacionales que ha adquirido el Estado mexicano, derivado de la firma de diversos instrumentos internacionales.

## Capítulo 1. Migración

### 1.1 Definición de migración

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española la palabra migración proviene del latín *migratio-onis*, que significa la acción y efecto de pasar de un país a otro para establecerse en él.<sup>1</sup>

La Organización Internacional para las Migraciones define a la migración como el “... movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas; incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos.”<sup>2</sup>

La migración también se entiende como la acción social de pasar o salir de una zona geográfica a otra de llegada, componiéndose de dos movimientos, uno de emigración o salida y otro de inmigración o llegada de algún punto determinado a otro.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 23.<sup>a</sup> ed., [versión 23.3 en línea]. [Consultado el 20 de octubre de 2020]. <https://dle.rae.es>

<sup>2</sup> Organización Internacional para la Migración, *Glosario sobre Migración*, [Consultado el 20 de octubre de 2020]. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_7\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf)

<sup>3</sup> Cfr. Laura Ruíz García, *El Derecho Migratorio en México*, México, Porrúa, 2005, p. 21

A partir de las definiciones anteriores, se comprende que la migración es el movimiento de personas, dentro o fuera de su país de origen, y que se presenta como consecuencia de la situación política, económica y social de dicho país.

### **1.1.1 Causas de la migración**

Los motivos que generan los flujos migratorios son diversos, ya que éstos "... se dan en función de factores endógenos y exógenos; esto quiere decir que la migración en nuestro país, como en cualquiera otro, tiene como factor generador la problemática interna y externa".<sup>4</sup> Entre las causas principales se encuentran:

- **Causas Políticas:** Se presentan cuando dentro de un territorio hay inestabilidad en el gobierno, lo que ocasiona crisis económicas y sociales; también se deben a conflictos bélicos internos que pueden suscitar persecuciones políticas, motivo por el cual muchas personas se ven obligadas a abandonar su lugar de origen.
- **Causas Económicas:** La existencia de una crisis económica dentro del país de origen del sujeto migrante genera que las condiciones de vida no sean adecuadas y se vea obligado a salir de su territorio en busca de una mejor calidad de vida.
- **Causas Sociales:** Están íntimamente ligadas a las causas políticas, ya que, al existir inestabilidad dentro del territorio, la vida en sociedad se ve afectada. Las guerras, los conflictos armados y la inseguridad ponen en riesgo la vida y la integridad de las personas que habitan en ese lugar.

---

<sup>4</sup> *ibídem.*, p. 22.

Para Alejandra Navarro Smith son tres los factores que generan los flujos migratorios, el primero de ellos es que los migrantes ven en el país receptor una oportunidad de mejorar sus ingresos ante el deterioro general de las condiciones de vida en sus lugares de origen, el segundo factor se presenta en las comunidades con estructuras económicas menos diversificadas, en las cuales los flujos migratorios sirven para producir la demanda de bienes y servicios, y el tercero, es que la migración se genera por la falta de empleo.<sup>5</sup>

### 1.1.2 Sujetos de la migración

En la actualidad son 2 los sujetos que intervienen en la migración:

- Migrante, de acuerdo con la Ley de Migración en su artículo 3 fracción XVII, se define como: "... individuo que sale, transita o llega al territorio de un Estado distinto al de su residencia por cualquier tipo de motivación".<sup>6</sup>

La Ley de Migración en su artículo 2, considera a los niños, niñas, adolescentes, personas de la tercera edad, indígenas, mujeres embarazadas, así como a las víctimas de delitos, como grupos vulnerables, ya que son "... aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y por lo tanto requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar",<sup>7</sup> lo que implica que a estos grupos se les

---

<sup>5</sup> Alejandra Navarro Smith, *Mirando el sol. Hacia una configuración del proceso migratorio entre México y Estados Unidos*, México, CONEICC e ITESO, 2001, p. 29.

<sup>6</sup> Artículo 3, fracción XVII, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

<sup>7</sup> Artículo 5, Ley General de Desarrollo Social, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 20 de enero de 2004.

concedan derechos o garantías especiales para su tratamiento, "... sin que ello signifique una violación al principio constitucional de igualdad y exención de privilegios, precisamente, porque el trato diferencial se da en los grupos en su conjunto y no a individuos diferenciados."<sup>8</sup>

- El Estado es el otro sujeto que interviene en la migración. Para su estudio dentro de los fenómenos migratorios, de acuerdo con Óscar Victal, se clasifica de la siguiente manera y en virtud del lugar de donde se origina el movimiento migratorio<sup>9</sup>:
  - Estado de origen. - País del cual proviene el migrante; es importante señalar que el lugar de origen no siempre coincide con la nacionalidad del migrante, ya que en muchas ocasiones los extranjeros ya residen en otro lugar y solo buscan cambiar de residencia.
  - Estado de tránsito. - Son aquellos países que debido a su situación geográfica se encuentran dentro de las rutas de migración, y sirven como territorios de transición ocupados por tiempo definido.
  - Estado de destino. - Territorio al que se dirige el migrante en busca de mejores condiciones de vida, sin embargo, el Estado de destino puede resultar distinto al que inicialmente fue elegido por el migrante para radicar.
  - Estado Mixto. - Son aquellos territorios que reúnen dos o más de las características antes mencionadas.

---

<sup>8</sup> Ana Gamboa de Trejo, coord., *Grupos Vulnerables: niños, ancianos, indígenas y mujeres, lejos del derecho, cerca de la violencia*, México, Universidad Veracruzana, 2007, p. 32.

<sup>9</sup> Cfr. Óscar Victal Adame, *Derecho Migratorio Mexicano*, México, Porrúa, Universidad Anáhuac del Sur, 1999, p. 89.

Derivado de las caravanas migrantes de 2018, 2019 y 2020, en las que miles de migrantes centroamericanos buscan llegar a Estados Unidos de América y con la implementación en México de la política de freno a las rutas migratorias, se ha dado mayor utilidad al concepto del *tercer país seguro* que, de acuerdo con el Glosario sobre Migración de la Organización Internacional sobre las Migraciones, es aquel Estado "... distinto al de origen, en el cual un solicitante de asilo ha encontrado o pudiera haber encontrado protección. La noción de *tercer país seguro* (protección en cualquier otra parte/ principio del primer asilo) es utilizada, por lo general, como criterio de admisibilidad en el procedimiento de la calificación de refugiado".



Esquema creado por la Autora de la Tesis

## 1.2. Antecedentes históricos de la migración

El origen del hombre y la migración se encuentran estrechamente ligados. En el periodo de 2.500, 000 a.C., a partir de la existencia de un ser más evolucionado, el *Homo habilis*, se elaboraron instrumentos líticos y brutos con piedra conocidos como *choopers* y *chopping*, los cuales eran utilizados para la caza y la recolección de frutas. Durante esta época los movimientos migratorios estaban motivados por la



búsqueda de alimentos y de mejores condiciones climatológicas. En el 1. 500, 000 a.C. con la aparición del *Homo erectus* se da la primera colonización de las zonas templadas de Euroasia, y tras la desaparición del *Homo neanderthalensis* y el origen del *Homo sapiens sapiens* se genera un nuevo movimiento migratorio que parte desde Asia, Indochina, Australia hasta llegar a América por el estrecho de Bering. Esta migración tuvo éxito debido a los instrumentos empleados, como las herramientas construidas con huesos y arpones dentados, los anzuelos de concha y las agujas para coser pieles, aunado del uso de nuevas armas como la jabalina, el propulsor, el arco.<sup>10</sup>

Una de las primeras migraciones documentadas es la que tuvo lugar en Egipto y que se encuentra en el Antiguo Testamento de la Biblia. Después de 430 años de estancia de los israelitas en dicho territorio salieron de ahí sin quedarse uno solo. El Antiguo Testamento relata que "... Moisés hizo partir a los israelitas del Mar Rojo y fueron al desierto del Sur. Allí anduvieron tres días por el desierto sin encontrar agua... Los israelitas se marcharon de Elim y llegaron al desierto de Sin, entre Elim y Sinab, el día quince del segundo mes después de la salida de Egipto."<sup>11</sup>

Posteriormente, durante el siglo I y V d.C., los romanos llevaron a cabo lo que actualmente conocemos como Invasiones Bárbaras, mediante las cuales irrumpieron, poblaron y culturizaron el territorio de Europa Occidental y Oriental.

---

<sup>10</sup> Cfr. L.Ruíz García, *El Derecho Migratorio en México*, op.cit. p.63.

<sup>11</sup> Biblia, La, 29 ed., España, Editorial Verbo Divino, 1995, pp. 102-109

Bob Sutcliffe considera que las grandes migraciones que se dieron desde el inicio de la época capitalista en el siglo XVI y con anterioridad a la oleada de migraciones en los últimos 40 años se dividen en 3 periodos, que son los siguientes<sup>12</sup>:

- Primer período (S. XVI – S. XIX). A las personas que participaron en estos primeros movimientos migratorios se les conoce como “migrantes-pobladores”, ya que fueron las que se desplazaron a continentes como América, Asia y África. La característica principal de este período fue el comercio de esclavos desde África hacia América, que era considerado un tipo de migración que favorecía a los traficantes de esclavos, a los dueños de plantaciones en América y a los caciques africanos que vendían a sus connacionales
- Segundo período (S. XVII – S. XIX). Una vez abolido el comercio de esclavos la migración pasó a ser de tipo laboral, es decir, se contrataba a las personas para laborar durante un periodo de tiempo específico en el extranjero. Lo que motivó a que se celebraran este tipo de contratos laborales fue el impacto de la Revolución Industrial, que trajo consigo el surgimiento de nuevas tecnologías, la mecanización de los medios de producción, la consolidación de la actividad industrial y por consiguiente la falta de mano de obra barata en los lugares de migración, como Sudáfrica, Asia, Oceanía y América.

El clímax de este segundo periodo de migraciones se dio de 1846 a 1939, ya que más de 50 millones de personas abandonaron Europa para dirigirse a

---

<sup>12</sup> Bob Sutcliffe en Noé López Zúñiga, *La migración bajo la óptica del derecho*, México, Porrúa, 2011, p. 20.

países como Estados Unidos, Canadá, Argentina, Brasil, Australia, Nueva Zelanda y Sudáfrica.<sup>13</sup>

- Tercer periodo (S. XVIII – S. XX). En este periodo aconteció la firma del Tratado de Versalles en 1783, el tratado más significativo de la época que se tradujo en una mayor protección para las personas, en especial para aquellas que deseaban reunirse con sus familiares que residían en otros continentes. Debido a los conflictos bélicos de la época y a la presencia de gobiernos opresores se diseñaron instrumentos jurídicos para brindar protección y garantizar los derechos humanos de las personas que radicaban en Gran Bretaña, España, Francia y Estados Unidos. En 1882, Estados Unidos promulgó su primer estatuto sobre inmigración general, el cual estableció a quienes podrían y a quienes no podrían (convictos, personas enfermas y personas que podrían convertirse en una carga pública) ingresar a su territorio.
- Cuarto período, comprende el fin de la Segunda Guerra Mundial y de la Guerra Fría, el término de la descolonización en Asia y en África y otros conflictos bélicos que concluyeron en 1989. Durante el período que se extiende desde la consumación de la Primera hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial, las migraciones internacionales se redujeron en gran medida debido al estancamiento económico, a la inseguridad y a la incertidumbre que se vivía; esto también originó un cambio en las legislaciones de los países receptores, ya que en esta época los trabajadores migrantes eran vistos como

---

<sup>13</sup> N. López Zúñiga, *La migración bajo la óptica del derecho*, op.cit., p. 26.

competencia.

Resultado de la Segunda Guerra Mundial, países como Estados Unidos, Argentina, Canadá, Australia e Inglaterra implementaron políticas migratorias que permitieron el acceso de migrantes a sus territorios, con la finalidad de obtener mano de obra barata y poblar su territorio.

Aunado a lo anterior, el tipo de país de origen de los migrantes cambió de 1960 a 1964, originalmente las personas eran provenientes de países desarrollados que llegaban a otro con el mismo nivel de desarrollo, pero, a partir de 1964 esto empezó a cambiar gradualmente debido a que los migrantes empezaron a llegar de países de tercer mundo. Al respecto la OIM señala que al menos dos décadas después del fin de la Segunda Guerra Mundial existieron programas de inmigración a gran escala basadas exclusivamente en la voluntad de europeos por separarse de un ambiente afectado por la guerra y comenzar nuevas vidas en el extranjero. A mediados de la década de 1960, el número de solicitantes para inmigrar comenzó a decaer y los criterios de selección ajustaron gradualmente para permitir que se recibieran solicitudes de países no europeos.<sup>14</sup>

En los años de 1945 y 1973, gracias a la firma de acuerdos bilaterales que imponían condiciones estrictas para la entrada, estancia y empleo de los trabajadores migrantes, también denominada migración temporal moderna, se dio un crecimiento económico sólido en varios países europeos.

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, p.35.

La descolonización de Asia y África fomentó la migración de miles de personas por el mundo, generó un cambio dentro de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Esta descolonización se divide en tres etapas, la primera de ellas inicia en los años cuarenta con el proceso de independencia de las colonias de oriente; la segunda etapa tiene lugar en los años cincuenta en países de África del norte o mediterránea, y la tercera etapa corresponde al periodo de 1960 hasta mediados de 1970 en países africanos del Sur del Sahara. “Los movimientos de descolonización, están a su vez divididos por modelos o métodos para llegar a esta y posteriormente la independencia”.<sup>15</sup> Por otra parte, la descolonización británica se dio de forma paulatina y pacífica, a diferencia de la francesa y de la holandesa que sucedieron de una forma extremadamente violenta y rápida.

La guerra de Corea y la de Vietnam fueron otros de los sucesos que generaron migraciones masivas de carácter forzado, por lo cual la mayoría de sus nacionales llegaban con la calidad de refugiados a países de América y de Asia.

La caída del régimen socialista originó el crecimiento de los flujos migratorios en calidad de desplazados, mientras que la consolidación de Estados Unidos como nuevo líder mundial generó movimientos migratorios irregulares y a gran escala hacia países más desarrollados, principalmente hacia su territorio, en busca del sueño prometido.

---



<sup>15</sup> *ibídem.*, p. 37.

Es importante hacer una diferenciación respecto de las circunstancias que originaron los flujos migratorios en Europa y en América, específicamente en México y en Estado Unidos, así como del comportamiento que dichos flujos presentaron, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

### Evolución De Los Flujos Migratorios

Periodo	Europa	América (México–Estados Unidos De América)
Migraciones premodernas (antes de 1850)	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Las migraciones regionales ayudaron a sostener los primeros proyectos de industrialización.</li> <li>-El aumento de las migraciones internacionales generó nuevos ejes de comercio, así como la construcción de la infraestructura necesaria para movilizar mayor número de personas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los migrantes que llegaron en esta época al continente americano provenían de Europa. Las principales actividades que desempeñan los migrantes europeos en América fueron la evangelización y la explotación de los yacimientos de oro y de otros minerales preciosos en la región.</li> </ul>
Migraciones modernas (1850-1973)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La industrialización fue uno de los principales factores que incentivó la migración durante este período, ya que las personas que vivían en las regiones más pobres de Europa decidieron migrar hacia países considerados con mayor auge industrial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Posterior a la firma del Tratado de Guadalupe-Hidalgo y a la compra de Louisiana y Alaska, Estados Unidos promovió políticas encaminadas al poblamiento de esas regiones, que aumentaron la llegada de migrantes de Europa y África.</li> </ul>
Primera Guerra Mundial	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La guerra generó nuevas necesidades como la demanda de mano de obra, principalmente en 2 ámbitos, para sustituir a quienes conformaban las fuerzas armadas y para que se generaran los insumos suficientes para sostener a los combatientes de la guerra. En ambos casos los migrantes fueron vitales para la realización de dichas tareas.</li> <li>- La aparición de nuevas regiones de expulsión y nuevos países demandantes de migrantes generó un nuevo ciclo de políticas de promoción migratoria.</li> </ul>	
Segunda Guerra Mundial	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El crecimiento población se vio reducido debido a que la mayoría de los jóvenes en edad productiva se</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Durante esta época México y Estados Unidos firmaron el “Acuerdo de Braceros”,<sup>16</sup> el</li> </ul>

<sup>16</sup> Este acuerdo establecía que los trabajadores mexicanos no debían ser utilizados para desplazar a trabajadores locales; no podían ser reclutados por el ejército; no se permitía la discriminación en su contra; los gastos de su transportación de ida y vuelta, así como los viáticos, estarían garantizados y el trabajo del migrante se enfocaría en la agricultura. Cfr. Javier Urbano Reyes, *Migración Internacional en el Siglo XXI. Cuatro debates sobre un fenómeno en constante cambio*, México, Universidad Iberoamericana, 2015.

	<p>encontraban en la guerra o, en el peor de los casos, habían muerto. La solución, a mediano plazo, a este problema fueron las migraciones provenientes de regiones pobres de Europa.</p>	<p>cual tenía como objetivo principal cubrir la escasez de mano de obra durante los años de 1942 a 1964</p>
<p>Caída del Muro de Berlín (1989-1992)</p>	<p>- La ampliación de mercados para el comercio internacional significó una mayor movilización de la fuerza de mano de obra. - Cambiaron las Regiones de expulsión migratoria:</p> <p><b>Europa del Este</b>  <b>Zona de la actual Unión Europea</b></p>	<p>- La mayoría de los flujos migratorios que llegaron a Estados Unidos en este periodo eran provenientes de Centroamérica, e inició la migración indocumentada de México hacia Estado Unidos. - Cambiaron las regiones de expulsión:</p> <p></p> <p><b>México</b> <b>Centroamérica Estados Unidos</b></p>
<p>2000-2011</p>	<p>- La crisis de 2007 generó un cambio en el perfil migratorio, ya que algunos países, que anterior a dicho año, eran receptores de migrantes pasaron a ser estados de expulsión, como es el caso de España.</p>	<p>- Después del ataque del 11 de septiembre de 2001 a las Torres Gemelas, Estados Unidos cambió su estrategia de gestión migratoria motivo por el cual impuso mayores controles migratorios internos sobre extranjeros e incluso cerró sus fronteras. - Es importante señalar que antes del ataque los presidentes de Estados Unidos y de México acordaron iniciar conversaciones tendientes para alcanzar un acuerdo migratorio, al cual nunca se llegó.</p>

Cuadro elaborado por la autora de la Tesis

Actualmente los flujos migratorios se han acrecentado debido a los conflictos bélicos, como sucede con la Guerra de Siria que inició el 15 de marzo de 2011 con la finalidad de derrocar al régimen de Bashar al Assad, pero, posteriormente la guerra se volvió de interés internacional cuando países como Rusia y Estados Unidos comenzaron a involucrarse con la misma y a tomar postura a favor de un

bando. Esta guerra ha generado miles de muertos, de desplazados y de refugiados que se vieron obligados a abandonar sus hogares por la ola de violencia que se vive en Siria, algunos de ellos encontraron resguardo con familiares o viven en campamentos de refugiados con la incertidumbre de que en cualquier momento podrían ser atacados, otros decidieron abandonar su país, pero, murieron en el intento, como ocurrió con el caso del niño Aylan Kurdi, quien fue hallado sin vida en las orillas de una playa turca.

Las desigualdades sociales también influyen en los movimientos migratorios. En países centroamericanos sucede que algunas de las personas que viven en condiciones de pobreza deciden salir de sus países en busca del *sueño americano*, sin embargo, son pocos los que logran cruzar la frontera, pues, con frecuencia, en su camino se enfrentan a la delincuencia y el crimen organizado.

### **1.3 Tipos de migración**

Lelio Mármora señala que la clasificación de la migración se da de acuerdo con el patrón que se adopte<sup>17</sup>, que puede ser de:

- *Temporalidad*, hace referencia al tiempo de residencia, esta puede ser *temporaria*, cuando el migrante se establece en un país con un permiso limitado de residencia, o *temporal*, cuando el migrante se desplaza con el objetivo de permanecer un período determinado y luego retornar a su lugar de origen.

---

<sup>17</sup> Cfr. Lelio Mármora, *Las políticas de migraciones internacionales*, Argentina, Paidós, 2002, pp.90-96.



- *Selectividad*, tiene que ver con el volumen en el que se dan los movimientos migratorios, por lo tanto, pueden ser *masivos* que se refieren a los movimientos indiscriminados de población, o pueden ser *selectivos* cuando la población migrante cuente con características específicas como el origen, la religión, el sexo, la edad, la educación, el estado civil o el nivel socioeconómico.
- *Voluntariedad*, se relaciona con el *animus del migrante*, que hace referencia al deseo por salir de la ciudad de origen. Las migraciones de este tipo pueden ser *voluntarias*, es decir, la decisión se toma en función de las ventajas que ofrece el lugar de destino, aún cuando el país de origen no condicione u obligue la salida; o también pueden ser *forzadas*, cuando existe una coacción directa (violencia, conflictos bélicos o políticos, etc.) que orille a las personas a abandonar su país de origen.

En relación con las migraciones forzadas, Humberto Márquez clasifica las migraciones en cuatro categorías<sup>18</sup>:

- *Migración por violencia, conflictos y catástrofes*, en este rubro se encuentran las categorías de asilo, refugio y desplazamiento.
- *Migración por despojo, exclusión y desempleo*, aquí se hallan los mayores flujos migratorios laborales contemporáneos, los cuales se caracterizan por su grado de vulnerabilidad y explotación externa.

---

<sup>18</sup> Cfr. Humberto Márquez Covarrubias, *Diccionario Crítico de migración y desarrollo*, México, Porrúa, 2012, pp.232- 233.

- *Trafico y trata de personas*, esta forma de migración forzada se ha incrementado debido a las políticas restrictivas de los países receptores y a las condiciones de los países menos desarrollados.
- *Migración por sobrecalificación y falta de oportunidades*, este tipo de migración está relacionada con la famosa “fuga de cerebros”<sup>19</sup>, ya que en ocasiones muchos científicos e investigadores deciden abandonar su país de origen ante la falta de oportunidades y la precariedad de salarios en busca de mejores oportunidades y de apoyo para sus proyectos de investigación.

De acuerdo con la información anteriormente mencionada, la migración puede clasificarse de la siguiente manera:

### **1.3.1 Según el tiempo**

Esta clasificación se hace con base en el periodo de tiempo que las personas desean permanecer fuera de su país o lugar de origen; la persona deberá tener el animus de residir en el Estado receptor y cumplir con los requisitos que su

---

<sup>19</sup> En palabras del Doctor Víctor Guadarrama, en México la fuga de cerebros va en aumento debido a la falta de plazas de investigación, es decir, que no contamos con un lugar en el que los jóvenes investigadores se desempeñen y puedan ser promotores y partícipes del desarrollo científico y tecnológico de México. En los últimos años el presupuesto asignado al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología disminuyó de manera gradual y se agudizó en este sexenio, lo que trajo como consecuencia que este año, 2020, solo se abran 2 convocatorias para más de 30 mil investigadores. v., Israel Sánchez, “Castigan a la ciencia” en *Reforma* [en línea], México, 02 de junio de 2020. [Consultado el 27 de septiembre de 2020]. [https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?\\_\\_rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/castigan-a-la-ciencia/ar1956458?referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--](https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/castigan-a-la-ciencia/ar1956458?referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--)

legislación interna establece para su legal estancia en el mismo.

#### **1.3.1.1 Migración temporal**

Es aquella en la que el migrante permanece por un lapso de tiempo determinado fuera de su lugar de origen en otro Estado, para después regresar al primero.

Durante su estancia en el otro territorio será reconocido como extranjero.

#### **1.3.1.2 Migración de tránsito**

Este tipo de migración se refiere al uso de territorios que sirven de tránsito para llegar al país de destino. Dichos territorios utilizados como trayecto reciben el nombre de Estados de tránsito.

#### **1.3.1.3 Migración permanente**

Se presenta cuando la migración tiene la intención de llegar al país de destino para establecerse de manera definitiva. Este proceso sucede siempre y cuando el ordenamiento jurídico del Estado destino lo permita.

### **1.3.2 Según su destino**

La migración también se clasifica de acuerdo con el lugar de llegada del migrante.

#### **1.3.2.1 Migración interna**

Ocurre cuando el lugar de destino del migrante se encuentra dentro del mismo Estado de origen y cambia su residencia a otra localidad o entidad federativa dentro de su mismo país.

### **1.3.2.2 Migración internacional**

El migrante busca radicar en otro país y cambia su residencia a un Estado distinto al de su origen. De este proceso se observan dos Estados involucrados, el primero de origen, o emigración, y el segundo como receptor, o de inmigración.

### **1.3.3 Según su carácter**

Esta clasificación es de acuerdo con el carácter, es decir, los motivos que llevaron al migrante a abandonar su país de origen

#### **1.3.3.1 Migración forzada**

Se da como consecuencia de conflictos bélicos internos o internacionales, pues los nacionales de los países en conflicto deciden huir de las confrontaciones, del exterminio y de la persecución de carácter militar; en la mayoría de los casos sucede de forma masiva.

#### **1.3.3.2 Migración voluntaria**

Se da cuando el migrante por voluntad propia decide abandonar su lugar de origen para buscar una mejor calidad de vida y mejores oportunidades en otro Estado que se las brinde.

## 1.4 Conceptos fundamentales

### 1.4.1 Derecho migratorio

De acuerdo con Oscar Victal, se define como: “El conjunto de normas de derecho público que regulan el tránsito internacional de personas (nacionales y extranjeras); establece las modalidades y condiciones a que se sujetará el ingreso, permanencia, estancia y salida de extranjeros; y lo relativo a la emigración y repatriación de nacionales.”<sup>20</sup>

Por su parte, Rafael I. Martínez considera que el Derecho Migratorio es la “... rama del derecho administrativo que regula (o estudia) el fenómeno de los movimientos poblacionales; incluyendo la estancia de extranjeros en el país, la salida y el retorno de individuos en la república.”<sup>21</sup>

A partir de las definiciones anteriores se concluye que el Derecho Migratorio es aquel que regula los flujos migratorios, así como la relación existente entre los Estados y los migrantes, por lo que se entiende a ambos como sujetos del proceso de migración.

---

<sup>20</sup> O. Victal, *Derecho Migratorio Mexicano*, op.cit. p. 65.

<sup>21</sup> Rafael I. Martínez Morales, *Diccionario Jurídico Harla*, vol. 3, México, Harla, 1996, p. 64.

### 1.4.2 Libre tránsito y su diferencia con migración

El derecho al libre tránsito se encuentra consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece:

**Artículo 11.** Toda persona 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. En caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo; por causas de carácter humanitario se recibirá refugio. La ley regulará sus procedencias y excepciones.

Respecto a la libertad de tránsito, la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamada el 10 diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas señala lo siguiente:

**Artículo 13.**

1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio nacional.
2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.<sup>22</sup>

Derivado del análisis de dichos preceptos se puede afirmar que la libertad de tránsito comprende cuatro libertades especiales: la de entrar al territorio de la

---

<sup>22</sup> Artículo 13, Declaración Universal de los Derecho Humanos, proclamada por la Asamblea General, 10 de diciembre de 1948.

República, la de salir del mismo, la de viajar dentro del Estado Mexicano y la de mudar de residencia o domicilio. El ejercicio de estas libertades parte del gobernado o titular de la garantía individual de que se derivan, es absoluto, o mejor dicho, incondicional, en el sentido de que para ellos no se requiere una carta de seguridad o salvoconducto (es decir, el documento que se exige por una autoridad a alguna persona para que pueda pasar de un lugar a otro sin reparo o peligro), pasaporte u otros requisitos semejantes.<sup>23</sup>

El derecho al libre tránsito se ubica dentro de la parte dogmática de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el ejercicio de éste implica una acción de las autoridades mexicanas para no impedir o dificultar el tránsito de las personas, ya sea dentro o fuera de territorio nacional. Respecto a los extranjeros este derecho se ejercerá plenamente, siempre y cuando, cumplan con los requisitos que exige el ordenamiento jurídico mexicano para ingresar al país.

Es importante mencionar la diferencia que existe entre migración y libre tránsito:

Libre Tránsito	Migración
Es un derecho subjetivo público.	No es un derecho subjetivo público.
El desplazamiento no siempre tiene como finalidad el cambio de residencia.	Implica el desplazamiento a un lugar distinto al de origen, puede ser dentro o fuera de territorio nacional y tiene como propósito el cambio de residencia.
El ordenamiento legal mexicano establece restricciones respecto al ejercicio de este derecho, la mayoría de ellas se encuentran contenidas en	Para controlar dicho fenómeno, el Estado Mexicano genera políticas migratorias con sustento en los artículos 1, 8, 9, 11, 14, 27, 30, 32 y 33 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>23</sup> Ignacio Burgoa Orihuela, *Las Garantías Individuales*, 10a. ed. México, Porrúa, 1977, p.417.

### 1.4.3 Política migratoria

El artículo 2 de la Ley de Migración, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011, define a la política migratoria como “... el conjunto de decisiones con carácter estratégico en la búsqueda de alcanzar objetivos determinados de acuerdo con los principios generales y a lo establecido por la misma.”

Lelio Mármora señala que, para poder llegar a una definición de política migratoria, primero se deben analizar tres situaciones, que son:

- *Situación ideal*, aquel escenario en el que se armonizan los derechos de los Estados con la voluntariedad de los migrantes y de los nacionales
- *Situación real*, como tal se refiere a la situación migratoria que se da, que incluye sus características, causas y efectos.
- *Situación posible*, es aquella que se deriva de la situación real y de la ideal; toma en cuenta los límites impuestos por las autoridades gubernamentales, los derechos de los individuos y de la colectividad.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Los límites para ingreso y salida de territorio nacional los encontramos en el Título Cuarto, Capítulo Primero de la Ley de Migración; en su artículo 36 establece los límites para mexicanos y en el 37 señala toda la documentación que debe presentar el extranjero para internarse de forma legal en territorio nacional. v. Ley de Migración, publicada en el Diario Oficial de la Federación, 25 de mayo de 2011.

<sup>25</sup> Cfr. L. Mármora, *Las políticas de migraciones internacionales*, op.cit. pp.79 - 80.



Asimismo, a partir de la consideración de las situaciones mencionadas, Lelio Marmora clasifica de dos formas las políticas migratorias<sup>26</sup>, para la primera clasificación toma en cuenta el modo en el que las políticas migratorias se presentan:

- Políticas migratorias *pragmáticas*, son aquellas que surgen de un proyecto político, económico, o social.
- Políticas migratorias *coyunturales* nacen de la presión migratoria del momento.
- Políticas migratorias *explícitas* ocurren en caso de que la política migratoria se institucionalice, es decir, sea formalizada a través de un discurso oficial o de una legislación.
- Políticas migratorias *implícitas*, aquellas en las que las medidas adoptadas son sustento implícito de los objetivos de las políticas migratorias vigentes, pero de ninguna manera se encuentran formalizadas.<sup>27</sup>

Para realizar la segunda clasificación, Marmora, considera la intención de los Estados de origen, tránsito o destino, y las divide en:

- Las políticas de retención tienen como finalidad generar situaciones que eviten el desplazamiento de sus nacionales hacia el exterior.
- Las políticas de promoción promueven la entrada y la salida voluntaria de migrantes desde o hacia determinado país.
- Las políticas de regulación tienen como objetivo incidir sobre los flujos migratorios para facilitar, canalizar o restringir su desplazamiento.

---

<sup>26</sup> *Ibid.* pp.84-101.

<sup>27</sup> Cfr. L. Ruíz García, *El Derecho Migratorio en México*, op.cit. p.38.

- Las políticas de recuperación tienen la intención de promover la repatriación de sus nacionales residentes en el extranjero. Estas políticas están ligadas con la migración de retorno.

Derivado de lo anterior, se puede decir que las políticas migratorias son aquellas políticas públicas que cada Estado implementa de acuerdo a su caso, por lo cual, dichas políticas no son las mismas en todos los territorios, pues hay países con mayor interés por el ingreso de extranjeros a su territorio, mientras que otros restringen totalmente la entrada de los migrantes. En el caso de México al ser un Estado mixto (de entrada, salida, tránsito y destino) debe implementar una política migratoria integral con la cual se pueda atender a toda la población migrante.

La implementación de políticas migratorias por parte de los Estados de origen, tránsito y destino de migrantes, influye en la tendencia de los flujos migratorios y se ocupa de alguno de sus efectos, sin embargo, en ellas no recae la solución de los problemas que ocasionan los movimientos migratorios.<sup>28</sup>

#### **1.4.4 Migrante**

Como se mencionó anteriormente, el migrante es uno de los sujetos que interviene en la migración. A partir del análisis de las causas que orillan a este sujeto a abandonar su país de origen se clasifican los tipos de migración y se implementan políticas públicas para la atención de los flujos migratorios.

---

<sup>28</sup> *Ibid.* p. 23.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico existen 7 tipos de migrantes<sup>29</sup>:

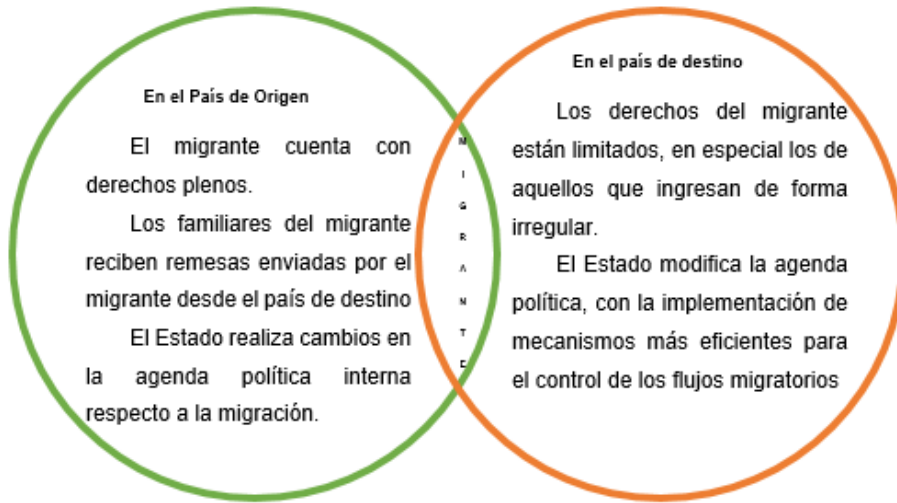
- Migrantes laborales temporales: son los que viajan por un tiempo establecido a otro país.
- Migrantes a largo plazo poco calificados: aquellos que, generalmente, son contratados para los trabajos pesados o para los relacionados con la agricultura. El país receptor los considera mano de obra barata.
- Migrantes altamente calificados y migrantes de negocios: aquellos que llegan al Estado receptor por la celebración de un contrato en el mercado laboral internacional o porque son transferidos por empresas multinacionales.
- Migrantes irregulares: son aquellos que ingresan al país receptor sin cumplir con los requisitos que la ley de aquel establece para el ingreso de extranjeros a su territorio. Este tipo de migrantes son los de interés para la presente investigación.
- Migrantes forzados: en este grupo se encuentran los asilados, los refugiados y aquellas personas que salen de su país por la hambruna que se vive o por algún desastre natural.
- Migrantes de retorno: aquellos que regresan a su país de origen después de vivir una temporada fuera de él.
- Migrantes por reunificación familiar: al ser un derecho reconocido por diversas legislaciones, el migrante puede solicitar el ingreso de su esposa/o, hijas o

---

<sup>29</sup> Cfr. Brian Keeley , *Migraciones Internacionales. El Lado Humano*, México, OCDE, 2014, p.33.

hijos e incluso de sus padres, si es que estos dependen de él. Este proceso sucede siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por las leyes del país receptor.

La salida del país de origen y la entrada al país receptor del migrante genera cambios en ambos territorios, como se muestra en el siguiente esquema:



Esquema creado por la autora de la Tesis

#### 1.4.5 Situación Migratoria

Respecto a la condición jurídica de los extranjeros es importante hacer la distinción entre condición de estancia y situación migratoria. Esta última se define como la hipótesis jurídica en la que se ubica un extranjero en función del cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones migratorias para su internación y estancia en el país. Se considera que el extranjero tiene situación migratoria regular cuando ha

cumplido dichas disposiciones y que tiene situación migratoria irregular cuando haya incumplido con las mismas.<sup>30</sup>

Es decir, que, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley de Migración, un extranjero puede estar en una situación regular cuando cumple con todos los requisitos para su ingreso, como son:

Artículo 37. Para internarse al país, los extranjeros deberán:

I. Presentar en el filtro de revisión migratoria ante el Instituto, los documentos siguientes:

- a) Pasaporte o documento de identidad y viaje que sea válido de conformidad con el derecho internacional vigente, y
- b) Cuando así se requiera, visa válidamente expedida y en vigor, en términos del artículo 40 de esta Ley; o
- c) Tarjeta de residencia o autorización en la condición de estancia de visitante regional, visitante trabajador fronterizo o visitante por razones humanitarias.

II. Proporcionar la información y los datos personales que las autoridades competentes soliciten en el ámbito de sus atribuciones.

III. No necesitan visa los extranjeros que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

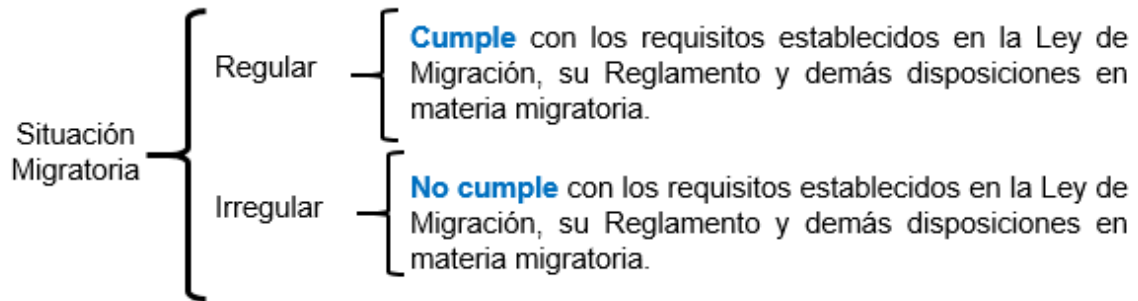
- a) Nacionales de países con los que se haya suscrito un acuerdo de supresión de visas o que no se requiera de visado en virtud de una decisión unilateral asumida por el Estado mexicano;
- b) Solicitantes de la condición de estancia de visitante regional y visitante trabajador fronterizo;
- c) Titulares de un permiso de salida y regreso;
- d) Titulares de una condición de estancia autorizada, en los casos que previamente determine la Secretaría;
- e) Solicitantes de la condición de refugiado, de protección complementaria y de la determinación de apátrida, o por razones humanitarias o causas de fuerza mayor, y
- f) Miembros de la tripulación de embarcaciones o aeronaves comerciales conforme a los compromisos internacionales asumidos por México.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Artículo 3, fracción XXXIII, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

<sup>31</sup> Artículo 37, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

O puede encontrarse en situación irregular cuando no cumple con alguno o con todos los requisitos señalados anteriormente.



Esquema elaborado por la autora de la Tesis

Sobre la condición de estancia, esta es entendida como “... a la situación regular en la que se ubica a un extranjero en atención a su intención de residencia y, en algunos casos, en atención a la actividad que desarrollarán en el país, o bien, en atención a criterios humanitarios o de solidaridad internacional”.<sup>32</sup>

En México el ordenamiento jurídico contempla 3 condiciones de estancia, que son la de visitante, residente temporal y residente permanente, las cuales serán analizadas en la siguiente tabla:

---

<sup>32</sup> Artículo 3, fracción VII, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

## Condiciones de Estancia

	Tipo	Tiempo de estancia	Generalidades
Visitante	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No más de 180 días	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No pueden realizar actividades remuneradas</li> <li>- Libre tránsito</li> </ul>
	Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas	180 días ininterrumpidos durante estación determinada	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tener una oferta de empleo de institución pública o privada.</li> </ul>
	Visitante Regional	Tres días	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aplica para nacionales o residentes de los países vecinos (Estados Unidos, Guatemala y Belice).</li> <li>- Pueden entrar y salir en las regiones fronterizas.</li> <li>- No pueden realizar actividades remuneradas</li> </ul>
	Visitante trabajador fronterizo	Un año en entidades que estén en la frontera.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nacionales de los países fronterizos</li> <li>-Tener un permiso para trabajar.</li> </ul>
	Visitante por razones humanitarias	En la mayoría de los casos es hasta que cese el conflicto que los hizo salir de su país.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-En este grupo se encuentran los ofendidos, víctimas o testigos de algún delito cometido en territorio nacional, los niños, niñas o adolescentes migrantes no acompañados y los solicitantes de refugio, asilo o protección complementaria.</li> <li>También se encuentra la niña, niño o adolescente migrante, en términos del artículo 74 de esta Ley.</li> </ul>
	Visitante con fines de adopción	Hasta que termine el proceso de adopción.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El proceso de adopción debe llevarse en México</li> <li>- El menor debe encontrarse en territorio nacional</li> <li>- Solo aplica con los países con los que México ha suscrito Tratados en materia de adopción.</li> </ul>
Residente temporal	General	No más de 4 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Tener el ánimo de residir en México</li> <li>-Libre tránsito</li> <li>-Con la finalidad de preservar la unidad familiar, puede traer a sus parientes.</li> </ul>

			-Puede o no tener una oferta de empleo
	Estudiante	Hasta la obtención del certificado, diploma, título o grado	-Podrá realizar actividades remuneradas solo cuando estudie en un grado superior (posgrado e investigación) o cuando el trabajo esté relacionado con su carrera, con previa autorización de la Secretaría y de la Institución Educativa. -Debe contar con una carta de aceptación o con una invitación -Este permiso se renueva anualmente y el extranjero debe comprobar que esta estudiando. -Tiene derecho a la unidad familiar.
Residente permanente	General	Indefinido	-Tienen permiso de realizar actividades remuneradas. -Este tipo de residencia puede ser solicitada por: Extranjeros jubilados o pensionados, cuyo ingreso les permita vivir en México. Cuando el residente temporal haya cumplido con sus 4 años de estancia. Cuando el extranjero tenga hijos de nacionalidad mexicana por nacimiento, o ascendientes o descendientes mexicanos por nacimiento. - También puede ser otorgada por decisión del Instituto Nacional de Migración, al tomar en cuenta el sistema de puntos.

Cuadro elaborado por la autora de la Tesis

De lo anterior se puede decir que la situación migratoria es la que analiza cómo será la entrada del extranjero a territorio nacional, mientras que la condición de estancia es una variable de la primera, puesto que se enfoca en analizar al extranjero que ingresó al país de manera regular.



#### **1.4.6 Refugiado**

Terminada la Segunda Guerra Mundial, la Organización de las Naciones Unidas decidió crear en el año de 1950 el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados con el fin de dar asistencia a las víctimas y a los desplazados de la guerra. Posteriormente, en 1951 se adopta la Convención Internacional sobre el Estatuto de los Refugiados, en este documento se establecieron los criterios para reconocer el estatus de refugiado, que se definió como aquella persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, carezca de nacionalidad y hallándose a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.<sup>33</sup>

La Convención también estableció un ámbito temporal y espacial, ya que solo las personas que salieron de su país por los acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951 en Europa tuvieron calidad de refugiados. Los límites de esta Convención fueron eliminados hasta el año 1967 con la entrada en vigor del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.

---

<sup>33</sup> Convención sobre el Estatuto de los Refugiados adoptada el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), 14 de diciembre de 1950. En México se adhirió el 7 de junio de 2000.

Actualmente la definición de refugiado más utilizada es la contenida en el artículo 1 (A) (2) de la Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951, modificada por el Protocolo de 1967.

En México, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley de Migración, se entiende como refugiado "... a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional y que sea reconocido como refugiado por parte de las autoridades competentes, conforme a los tratados y convenios internacionales de que es parte el Estado Mexicano y a la legislación vigente."<sup>34</sup>

#### **1.4.7 Asilado**

Su origen se remonta al año de 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en su artículo 14 decretó el derecho de una persona a buscar y a disfrutar del asilo. El 28 de marzo de 1954, en el marco de la décima Conferencia Interamericana, se firmaron dos convenciones, una sobre asilo territorial y otra sobre asilo diplomático, la primera de ellas señala que el otorgamiento del asilo es un derecho y que su procedencia radica en la posible comisión de delitos políticos; la Convención sobre Asilo Diplomático lo define como "...aquel que se otorga en legaciones, navíos de guerra y campamentos o aeronaves militares"<sup>35</sup>, para su procedencia se requiere que la persecución sea ocasionada por la comisión de delitos políticos y que se haya generado una situación de urgencia. En ambas

---

<sup>34</sup> Artículo 3, fracción XXVII, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

<sup>35</sup> Loretta Ortiz Ahlf, *De los migrantes. Los derechos humanos de los refugiados, asilados, desplazados e inmigrantes irregulares*, México, Porrúa, 2004, p. 45.

convenciones el otorgamiento del asilo es considerado un acto discrecional del Estado.

La Declaración sobre Asilo Territorial del 14 de diciembre de 1967 estableció limitantes para solicitar asilo, por lo tanto, no podrían hacer solicitud de él aquellas personas respecto de las cuales existieren motivos fundados por haber cometido un delito contra la paz, de guerra o contra la humanidad.

El concepto de asilado en la legislación mexicana es muy ambiguo, ya que el artículo 3 fracción III de la Ley de Migración lo señala como “todo extranjero que sea reconocido como tal en los términos de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político”<sup>36</sup>, pero, a su vez, el ordenamiento al que remite la Ley de Migración para dar el concepto de asilado, también remite al artículo 61, el cual indica que se le otorgara asilo a “todo extranjero que se encuentre en peligro su vida, su libertad o seguridad por ideas o actividades políticas directamente relacionadas con su perfil público, y carezca de la protección de su país”.<sup>37</sup>

También se puede definir al asilado como al extranjero que se interna a otro país, distinto al de su residencia, para proteger su vida o su libertad de persecuciones políticas de las que es víctima.

---

<sup>36</sup> Artículo 3, fracción III, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

<sup>37</sup> Artículo 61, Ley sobre refugiados, protección complementaria y asilo político, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 27 de enero de 2011.

En ocasiones suele confundirse el asilo con el refugio, sin embargo, la diferencia básica entre ambas figuras es que el primero es un instrumento de carácter político, por lo tanto, se otorga a las personas que alegan persecución por razones políticas únicamente. En cambio, el refugio es de carácter humanitario, por lo tanto, se le reconoce a las personas que tengan un temor fundado de persecución por los motivos señalados en su definición.<sup>38</sup>

La doctrina, por su parte, también señala diferencias entre ambas figuras puesto que, el asilo es otorgado por el Estado y una facultad discrecional del mismo que se concede de manera personal, mientras que, el refugio es un derecho humano, por lo cual el Estado lo reconoce y generalmente lo acepta con grupos de personas por razones humanitarias, sin embargo, la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político establece que el procedimiento para reconocer la calidad de refugiado, aun cuando se solicite en grupo, se substanciará de manera personal.

En nuestra legislación una diferencia se halla en que el asilo debe solicitarse de manera personal en la Secretaría de Relaciones Exteriores, en alguna de sus delegaciones localizadas fuera de la Ciudad de México o en la Representación de esta, mientras que, para el reconocimiento de la calidad de refugiado la autoridad competente es la Secretaría de Gobernación, dicho procedimiento lo puede iniciar el extranjero de forma personal o a través de su representante legal o interpósita

---

<sup>38</sup> Marcela Moscoso, *Manual de Procedimientos de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Movilidad Humana*, Ecuador, Maximpresiones, 2010, p. 123.

persona, siempre y cuando, ratifique la solicitud en un plazo de hasta 3 días después de ser presentada.

#### **1.4.8 Interés Superior del Menor**

El Estado mexicano al ratificar instrumentos internacionales como la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, la “Convención sobre los Derechos del Niño”, la “Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias”, entre otros, adquiere responsabilidades a nivel internacional respecto de la protección y la salvaguardia de los derechos de las personas que se encuentren en territorio nacional y entre ellos se encuentra su obligación de velar por el interés superior del menor.

Para poder definir el interés superior del menor, es importante señalar lo que se entiende por menor, menor migrante, menor migrante no acompañado, menor migrante acompañado y menor migrante separado:

- Menor: “Todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”<sup>39</sup>
- Menor migrante: Son aquellos extranjeros menores de edad que se encuentran en territorio mexicano, ya sea de manera regular e irregular, acompañados o no acompañados. Con la reforma del 11 de noviembre de 2020 se adiciona la fracción XIX al artículo 3 de la Ley de Migración publicada el 25 de mayo de 2011 y lo define como cualquier persona migrante, nacional o extranjera, menor de

---

<sup>39</sup> Rachel Hodgkin, *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*, México, UNICEF, 2007, p. 66.

dieciocho años de edad. Son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor de dieciocho años de edad, se presumirá que es adolescente. Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor o menor a doce años, se presumirá que es niña o niño.

- Menor migrante no acompañado: Son las personas que aún no cumplen la mayoría de edad y no se encuentran acompañados por un pariente consanguíneo en primer grado, por un tutor o adulto responsable. Dada su condición de vulnerabilidad, las autoridades migratorias están obligadas a establecer procedimientos específicos para los menores, distintos a los establecidos para los extranjeros adultos.<sup>40</sup>

También se define como “... cualquier persona migrante menor de dieciocho años de edad que no se encuentra acompañada por la persona adulta que ejerce la patria potestad, que la tenga bajo su guarda y custodia, por su tutor o persona adulta bajo cuyos cuidados se encuentre habitualmente por costumbre”<sup>41</sup>

- Menor migrante acompañado: El artículo 3 fracción XXI de la Ley de Migración publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011 lo define como “... cualquier persona migrante menor de dieciocho años de edad que se

---

<sup>40</sup> Cfr. Ramírez Romero Silva Jaquelina, Jorge García Hidalgo, *Más allá de la Frontera, la Niñez Migrante: Son las Niñas y Niños de Todos*, México, INDESOL, 2009, p. 15.

<sup>41</sup> Artículo 3, fracción XX, Ley de Migración, publicada en el Diario Oficial de la Federación, 25 de mayo de 2011.

encuentra acompañada por la persona adulta que ejerce la patria potestad, la tenga bajo su guarda y custodia o por su tutor”.

- Menor migrante separado: “... cualquier persona migrante menor de dieciocho años de edad que se encuentra acompañada de una persona adulta bajo cuyos cuidados se encuentra habitualmente por costumbre y no en virtud de ley”.<sup>42</sup>

El interés superior del menor es un concepto que empezó a desarrollarse ampliamente en la Observación General N° 14 del Comité de los Derechos del Niño en 2013, la cual establece que su finalidad es garantizar el disfrute pleno y efectivo de los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño y el desarrollo holístico de este.<sup>43</sup> El interés superior del menor es definido como el principio que rige las normas dirigidas a niñas, niños y adolescentes, puesto que establece estándares sobre los cuidados y la asistencia que requieren “... para lograr un crecimiento y un desarrollo pleno dentro de un ambiente de bienestar familiar y social. A partir de la aplicación de este principio, el ejercicio de los derechos de los adultos no podrá, en ningún momento, ni en ninguna circunstancia, condicionar el ejercicio de los derechos de los NNA [niños no acompañados]”<sup>44</sup>. En la legislación mexicana dicho interés se encuentra contenido en el párrafo noveno del artículo 4° constitucional, que señala lo siguiente:

---

<sup>42</sup> Artículo 3, fracción XXII, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

<sup>43</sup> Cfr. Martiny Lorenzen, James Matthew, *Migración de niñas, niños y adolescentes. Antecedentes y análisis de información de la red de módulos y albergues de los Sistemas DIF, 2007-2016*, México, Consejo Nacional de Población, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, 2016, p. 73.

<sup>44</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados: una guía para su protección*, México, CNDH, 2014, p. 9.

Artículo 4-. ... En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.<sup>45</sup>

Para determinar el interés superior del menor las autoridades deberán considerar los siguientes elementos<sup>46</sup>:

- La opinión del menor, incluso en los casos de los menores en situación vulnerable, como aquellos con discapacidad o los migrantes.
- Su identidad, características como el sexo, la orientación sexual, el origen nacional, la religión y las creencias, la identidad cultural y la personalidad.
- La preservación del entorno familiar y el mantenimiento de las relaciones familiares, salvo que la separación sea necesaria para proteger al niño, algo que sería muy relevante cuando la relación de los menores con sus padres se vea interrumpida por la migración, esencial en ese caso, para determinar el interés superior del niño y la reunión de la familia.
- El cuidado, la protección y la seguridad del niño.
- La situación de vulnerabilidad.
- El derecho a la salud y el derecho a la educación.

---

<sup>45</sup> Artículo 4, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>46</sup> Martiny Lorenzen, James Matthew James, *Migración de niñas, niños y adolescentes. Antecedentes y análisis de información de la red de módulos y albergues de los Sistemas DIF, 2007-2016*, op.cit. p.73

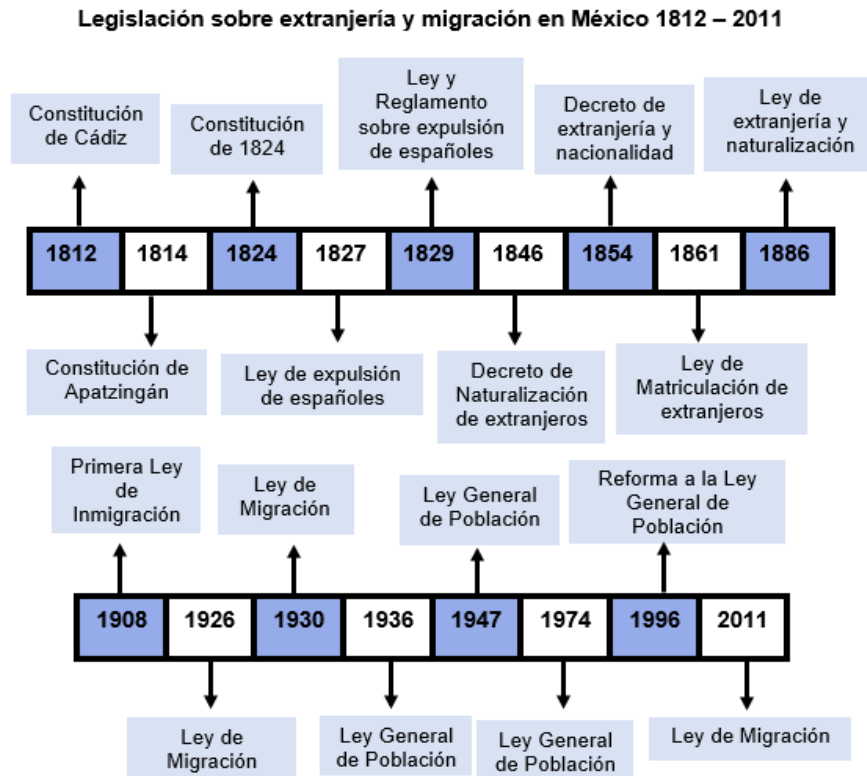


## Capítulo 2. Marco Jurídico

### 2. 1 Evolución de la Regulación Migratoria en México

Es importante analizar cómo ha cambiado la regulación de los extranjeros en el ordenamiento jurídico mexicano, ya que dichos cambios atendieron a situaciones específicas y, sobre todo, a las necesidades del Estado.

En el siguiente esquema se muestra la evolución de la situación de los extranjeros y la evolución de esta en México:



Línea del tiempo elaborada por la autora de la tesis con la información obtenida en *Inmigración y Extranjería. Compilación histórica mexicana de 1810-1910*<sup>47</sup>

<sup>47</sup> Secretaría de Gobernación, *Inmigración y Extranjería. Compilación histórica mexicana de 1810-1911*, México, Porrúa, 2012, pp. 19 - 70.

Como se observa en la línea del tiempo, los primeros ordenamientos jurídicos sobre extranjeros se remontan al período que comprende de 1810 a 1847. A continuación, se mencionarán los elementos más importantes de los ordenamientos jurídicos en materia de extranjería y migración que estuvieron vigentes en México durante ese tiempo.

- La *Constitución de Cádiz* fue el ordenamiento jurídico que rigió a la Corona Española y a sus colonias. Esta legislación aportó la definición para reconocer como españoles a aquellas personas que nacieron libres o avecindados en Colonias de la Nueva España, a los extranjeros que las Cortes les hubieran otorgado su Carta de Naturaleza, a los libertos que adquirieron su libertad en España y a los que llevaban más de 10 años avecindados en territorio de la Corona Española.

Asimismo, durante la época de la Colonia, los ordenamientos jurídicos establecieron una política migratoria cerrada con la finalidad de mantener aislados a los nacionales de otros países. De esta forma, los extranjeros que tuvieran la intención de ingresar a la Nueva España debían obtener una carta de naturaleza, una licencia real o una cédula de composición, esta última se les otorgaba a los extranjeros que se encontraban en situación irregular dentro de la Nueva España, pero deseaban regularizarse a base de compensaciones pecuniarias.

- En el marco de la guerra de independencia, el 22 de octubre de 1814 se promulgó la *Constitución de Apatzingán*, en este ordenamiento no se encuentra una definición precisa sobre quiénes eran nacionales y quiénes extranjeros, ya

que solo se señalaba como ciudadanos americanos a todos los nacidos en América y a aquellos que obtuvieran su carta de naturalización, ésta se otorgaba a quienes cumplieran con el respeto a la religión católica y no se opusieran a la independencia de la nación.

- Diez años más tarde, con la independencia de México ya consumada, entró en vigor la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824*. Este ordenamiento le confirió al Estado la facultad de establecer una regla general de naturalización, así como, las primeras misiones diplomáticas y consulados extranjeros en México, para lo cual Lucas Alamán, quien en ese entonces era ministro, consideró importante la emisión de pasaportes o salvoconductos.

Durante la vigencia de esta Constitución se publicaron las “Medidas para la seguridad de la República”, las cuales otorgaban al Estado la facultad soberana para determinar a qué extranjeros sería conveniente permitirles, o no, la entrada al territorio nacional. Esta deliberación se hacía en aras de proteger a la soberanía nacional, ya que se temía por otra invasión española. El 24 de diciembre de 1825, Guadalupe Victoria prohibió la entrada de españoles a territorio nacional.

- En el año de 1827 se publicó la *Ley de expulsión de españoles*, la cual, como su nombre lo indica, ordenaba la expulsión de españoles del territorio nacional y exigía el reconocimiento de la independencia de la Nueva España y de sus instituciones. Es importante señalar que dicha Ley no ordenó excluir a los españoles que se habían convertido en mexicanos y le otorgó al Estado la facultad discrecional para decidir el caso de otros españoles.

- Dos años después, el 20 de marzo de 1829, fue publicada la *Ley: sobre expulsión de españoles*, que ratificó lo dispuesto por la anterior y añadió una definición para especificar que "... se entienden por españoles a los nacidos en los puntos dominados... por el rey de España, y los hijos de españoles nacidos en altamar. Se exceptúan solamente los nacidos en Cuba, Puerto Rico y Filipinas"<sup>48</sup>. A partir de esta distinción se establecieron de manera clara los sujetos a los cuales se les aplicaría dicha Ley. Igualmente, durante el mismo año de 1839, se publica el Reglamento de la Ley sobre expulsión de españoles.
- En 1846 fue publicado el *Decreto de Naturalización de Extranjeros*, el cual establecía que todo extranjero podía adquirir la nacionalidad mexicana por naturalización, siempre y cuando, éste hubiere acreditado contar con alguna profesión o industria útil; o en algunos casos se les otorgaba la nacionalidad a aquellos extranjeros que ingresaron al ejército o a la armada. De igual forma, este Decreto contiene todo lo relacionado con la obtención de las cartas de naturaleza.<sup>49</sup>

Durante el periodo que comprende de 1848 a 1875 fueron emitidas una serie de disposiciones relacionadas con el tema de los extranjeros, el contenido de éstas varía de manera considerable, ya que en dichos años ocurrió la disputa entre

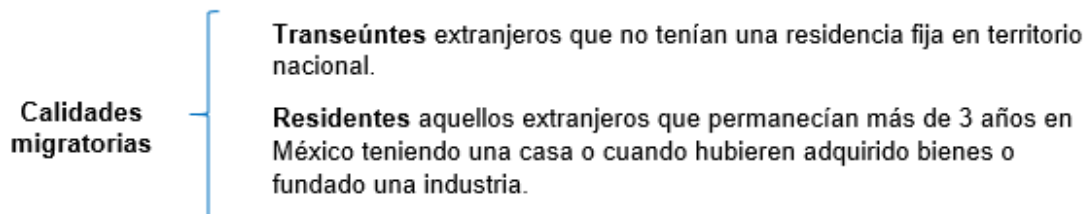
---

<sup>48</sup> Manuel Dublán, José María Lozano, *Legislación mexicana. Colección completa de disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, México, Imprenta del Comercio, Vol. II, p.98. 1876 – 1919.

<sup>49</sup> Las cartas de naturaleza son los documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, que eran expedidos por el Presidente de la República. El Ministerio de Relaciones Interiores estaba encargado de llevar el registro de todos los extranjeros naturalizados.

liberales y conservadores, quienes tenían propuestas muy distintas sobre la forma de gobierno, la política económica y social que debía regir al Estado mexicano.

- La *Ley extranjera y nacionalidad de los habitantes de la República*, publicada el 30 de enero de 1854, fue trascendente debido a que estableció las obligaciones y los derechos de los mexicanos y de los extranjeros; destaca que negó el otorgamiento de los derechos políticos y de beneficios eclesiásticos a los extranjeros. Esta ley reguló 2 tipos de calidades migratorias



Esquema elaborado por la autora de la Tesis.

Este ordenamiento tuvo una vigencia muy corta debido a que con la Revolución de Ayutla se derogaron todos los ordenamientos jurídicos publicados por Antonio López de Santa Anna; sin embargo, existen documentos, como la circular del 20 de febrero de 1861, en los que se declaró que "... a pesar de esa derogación, esa ley se tuvo en cuenta por algún tiempo sin que se citara expresamente, pero si aplicándola"<sup>50</sup>.

- La *Ley extranjera y nacionalidad de los habitantes de la República*, publicada el 30 de enero de 1854, fue trascendente debido a que estableció las obligaciones

---

<sup>50</sup> Arturo González Solís, *Derecho Migratorio Mexicano. Antología*, México, Porrúa, 2017, p. 18.

y los derechos de los mexicanos y de los extranjeros; destaca que negó el otorgamiento de los derechos políticos y de beneficios eclesiásticos a los extranjeros. Esta ley reguló 2 tipos de calidades migratorias

- Mientras Benito Juárez estuvo en el poder, les fueron otorgados ciertos beneficios a los extranjeros con la finalidad de hacerse de capital y de recursos extranjeros, mismos que fueron consagrados en la *Ley de matriculación de extranjeros* del 16 de marzo de 1861. Entre los aspectos más importantes de esta Ley, se encuentra la creación de un Registro encargado de matricular a los extranjeros en la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores, su objetivo primordial era conocer la nacionalidad de los extranjeros que se encontraban en México para que así pudieran gozar de los derechos y obligaciones que les concedían los tratados firmados por el Estado mexicano con su país.

De 1876 a 1911 la política exterior del Estado mexicano estaba enfocada en estrechar sus lazos con los países que estuvieran interesados en aportar capitales humanos y económicos al desarrollo del país, por lo cual el gobierno mexicano suscribió diversos tratados con naciones del continente Americano, Asiático y Europeo. Entre los tratados firmados por México destacan:

- El Tratado entre Alemania y México del 31 de julio de 1887, incluía las definiciones de las formas de residencia de sus nacionales en ambas naciones, así como, lo que sucedería con aquellos en caso de que se terminara o se suspendiera la relación diplomática.

- El Tratado de amistad, comercio y navegación, suscrito por México y Japón en octubre de 1888. Con la firma de dicho convenio el Estado mexicano buscaba promover su comercio en Japón.
- La Convención entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de Norte América para la extradición de criminales del 24 de abril de 1899 contiene los delitos que son susceptibles de extradición en ambas naciones.
- En 1886, durante el gobierno de Porfirio Díaz, se publicó la *Ley de extranjería y naturalización*, también conocida como Ley Vallarta, con ella se buscaba atraer la inversión extranjera.

Los aspectos más importantes de esta Ley son lo relativo a la obtención de la nacionalidad, los certificados de naturalización que se expedían de forma gratuita, la determinación de quiénes eran nacionales y extranjeros, establecía causales de expulsión, no otorgaba derechos políticos a los extranjeros y les prohibía que ocuparan cargos de carrera del Estado<sup>51</sup>. Además, a diferencia de muchas leyes de su tipo, establecía la protección que el gobierno mexicano debía brindar a sus nacionales que se encontraban en el extranjero.

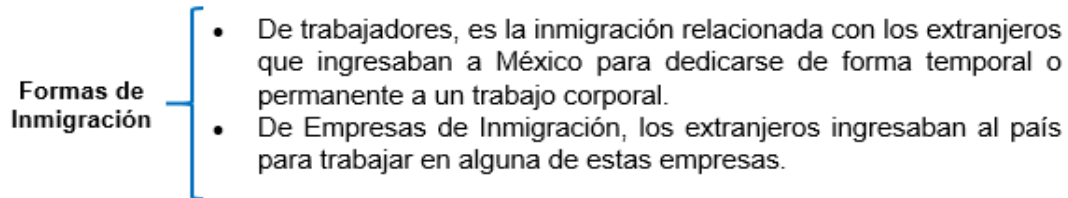
- La *Ley de Inmigración* fue promulgada en 1908, sin embargo, su vigencia comenzó el primero de marzo de 1909. Esta ley reconocía a la Secretaría de Gobernación<sup>52</sup> como la autoridad competente en materia de inmigración,

---

<sup>51</sup> Cfr. L. Ruíz García, *El Derecho Migratorio en México*, op.cit. p.88.

<sup>52</sup> Autoridad encargada de fijar los puntos de internación de extranjeros en territorio mexicana, y en algunos casos, también se encargaba de imponer sanciones de carácter administrativo.

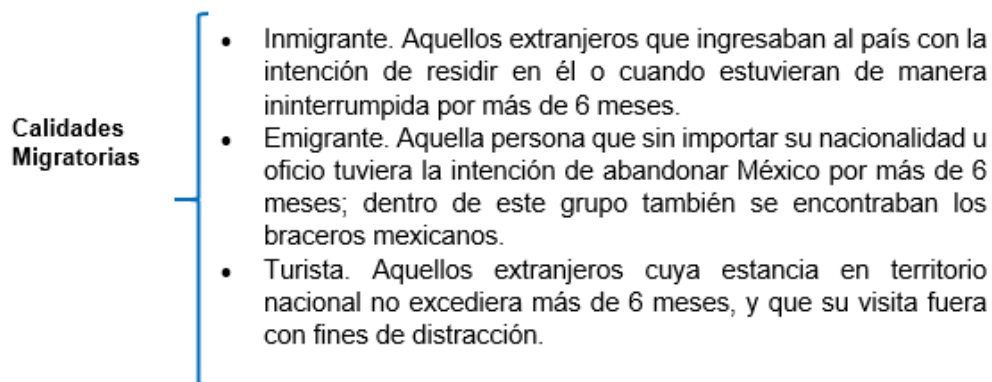
confería facultades al Estado respecto a la admisión de extranjeros, ordenaba la creación de los inspectores y de los Consejos de inmigración, establecía como nueva causal de expulsión el incumplimiento de la Ley, también, con ella surgió la necesidad de aplicar filtros de revisión sanitaria a las personas que ingresaban al país. A su vez contemplaba 2 formas de inmigración



Esquema elaborado por la autora de la tesis.

- La *Ley de Migración* de 1926 resultó una innovación con la inclusión de la tarjeta de identificación, documento con el que se identificaba a los nacionales, los extranjeros y a los migrantes, y fue de gran ayuda para las autoridades, ya que la falta de éste significaba la estancia irregular en territorio nacional.

Esta Ley contemplaba tres tipos de calidades migratorias:



Esquema elaborado por la autora de la tesis con información obtenida de la *Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México 1909-1996*<sup>53</sup>.

<sup>53</sup> Secretaría de Gobernación, *Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México 1909-1996*, México, SEGOB, 1996, pp. 19-128.



Este documento normativo prohibía la entrada a México de personas que no tuvieran los suficientes recursos para subsistir y estableció sanciones para aquellos que no cumplieran con las disposiciones, por lo cual la Secretaría de Gobernación tenía la facultad exclusiva de aplicar dichas sanciones y, en su caso, iniciar una querrela cuando la falta cometida implicara un juicio de orden criminal. Así mismo, se creó el Servicio de Migración de la Secretaría de Gobernación, que fungía como la máxima autoridad en temas migratorios.

- En 1929 se llevó a cabo la Convención de Delegados de Migración, en la cual se iniciaron los trabajos para reformar la legislación migratoria vigente, sin embargo, dichos trabajos culminaron con la publicación de la nueva *Ley de Migración* en 1930. Este nuevo ordenamiento jurídico se destaca como el primero de su tipo en tener un Reglamento, que fue publicado el 6 de junio de 1932.

Respecto a las calidades migratorias, la Ley de Migración de 1930 diferenció de manera clara a transeúntes, inmigrantes, colonos, turistas y visitantes locales. Aunado a esto, la migración que se incentivó durante esa época fue la de extranjeros que se encontraran sanos, que brindaran un beneficio económico y social, así como aquellos que fueran aptos para el trabajo.

- Después de la Ley de Migración de 1930, se publicaron en 1936, 1947 y 1974 tres leyes que llevaron el nombre de "*Ley General de Población*", cuyo contenido era más amplio que el de las anteriores leyes, puesto que regulaban lo relacionado con la demografía, turismo, identificación personal y migración.

Cada una tuvo vigencia en tanto se emitió una nueva y el contenido de dichas leyes era el siguiente:

Nombre	Contenido
Ley General de Población de 1936	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Facultó a los ayuntamientos para que fungieran como autoridades auxiliares en el Registro de Extranjeros, por lo cual debían rendir un informe trimestral al Departamento de Migración.</li> <li>● Impuso el “depósito de repatriación” a los extranjeros que deseaban ingresar a México; el depósito era una especie de garantía que se hacía válida para el pago de los gastos de transportación del extranjero, en caso de ser necesario.</li> <li>● Prohibió el ingreso a México de inmigrantes trabajadores; a su vez, se estableció una sanción para los jefes o empresas que contrataran a extranjeros que no pudieran comprobar su estancia legal en el país.</li> </ul>
Ley General de Población de 1947	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Reguló 3 calidades migratorias: inmigrado, inmigrante y no inmigrante.</li> <li>● Con ella se dio inicio al procedimiento de asilo, pues permitió el ingreso de perseguidos políticos procedentes de países del continente americano.</li> <li>● Estableció sanciones que iban de 2 a 5 años de prisión para aquellos extranjeros que habían sido expulsados o deportados de México, o se hubieran internado en territorio nacional sin previa autorización de la Secretaría de Gobernación.</li> </ul>
Ley General de Población de 1974	<ul style="list-style-type: none"> <li>● El otorgamiento de asilo, por parte del Estado, se amplió a todos los extranjeros.</li> <li>● Regulaba 2 calidades migratorias: no migrante e inmigrante.</li> <li>● Durante la vigencia de esta Ley, el 19 de octubre de 1993, se creó el Instituto Nacional de Migración.</li> </ul>

Cuadro elaborado por la autora de la Tesis.

## 2. 2 Ley General de Población de 1974

Con la promulgación y entrada en vigor de la Ley General de Población de 1974, se abrogó a su antecesora.

La ley promulgada tuvo una vigencia de más de 35 años, durante los cuales fue objeto de diversas reformas, entre las que destacan las siguientes:

## Reformas a la Ley General de Migración<sup>54</sup>

Fecha de reforma	Artículos reformados
31/12/74	Reforma al artículo 3
03/01/75	Artículos 6 y 83
31/12/79	Artículos 59 y 70
31/12/81	Se reforman los artículos 59 y 92 y se deroga el artículo 70
17/07/90	Artículos 6, 35, 42, 47, 48, 56, 63, 64, 66, 67, 106 y 121
06/12/90	Se adiciona el artículo 124
22/07/92	Se adicionan los artículos del 93 al 112 y se reforma el artículo 125.
08/11/96	Se reforman los artículos 25, 37, 39, 42, 48, 49, 63, 68, 115, 116, 126, 135, 128 y 140. Se adicionan los artículos 70, 139 bis y del 145 al 157. Se deroga el artículo 142
2008	Esta fue la reforma más relevante a la Ley General de Población, ya que con ella se despenalizó la migración irregular en México.
2011	Con la reforma constitucional de 2011, los artículos de esta Ley que regulaban lo relacionado con migración fueron derogados, para dar pie a la creación de la Ley de Migración.

### 2. 2. 1 Generalidades de la Ley General de Población de 1974

En su artículo 1° se encuentra el objetivo de dicha ley, que consistía en “regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social”<sup>55</sup>. Del análisis de dicho artículo se desprende que la Ley no sólo regularía lo referente a migración, sino, también contendría todo lo referido a la política de población del Estado Mexicano.

---

<sup>54</sup> *Ibidem.*, p. 229.

<sup>55</sup> Artículo 1°, Ley General de Población, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 7 de enero de 1974.

La Ley General de Población de 1974 contenía 157 artículos y uno transitorio, los cuales se encontraban divididos en diez capítulos,<sup>56</sup> que se exponen a continuación:

*Capítulo I*, estaba integrado por seis artículos en los que se establecían los objetivos de la Ley y las atribuciones en materia de políticas poblacionales y de migración del Ejecutivo Federal y de la Secretaría de Gobernación. De igual forma, en este capítulo se ordenaba la creación del Consejo Nacional de Población y se establecían sus facultades, así como, quienes integrarían al mismo.

*Capítulo II*, llevaba el nombre de Migración y estaba integrado por 24 artículos. Regulaba las facultades específicas de la Secretaría de Gobernación en los asuntos migratorios; los servicios migratorios se clasificaban en interiores y exteriores, al respecto se establecieron inspecciones a todo tipo de transporte por parte del Servicio Migratorio y las sanciones a las que serían acreedoras las empresas de transporte que no respetaban lo dispuesto por la Ley.

*Capítulo III*, contiene 44 artículos relacionados con la inmigración. Lo que destaca de este capítulo es el otorgamiento de permisos de internación, preferentemente, para científicos e investigadores, así como, la facultad del Estado de negar la entrada a territorio nacional o el cambio de calidad migratoria a los extranjeros con cuyos países no existía reciprocidad internacional; cuando su ingreso se estimara

---

<sup>56</sup> Ley General de Población, publicada en el Diario Oficial de la Federación, 7 de enero de 1974.

lesivo para los intereses de México; si hubieran infringido alguna Ley interna; o cuando la autoridad en materia sanitaria considerara que no se encontraban sanos física o mentalmente. A su vez, establecía las calidades migratorias en las que se podía encontrar el extranjero durante su ingreso y estancia en el país.

*Capítulo IV*, en sus 5 artículos establecía las Facultades de la Secretaría de Gobernación en materia de Emigración y determinaba quiénes eran considerados emigrantes, junto con sus obligaciones. En el caso de los trabajadores mexicanos, estos debían comprobar que habían sido contratados por una temporada definida y que las condiciones de la relación laboral estaban previamente autorizadas por la Junta de Conciliación y Arbitraje y se encontraban por escrito.

En el *capítulo V* se estableció todo lo referente a la repatriación. Es importante señalar que, a diferencia de la actual Ley de Migración, en la Ley General de Población de 1974, sí se reguló la migración de retorno y se establecieron las facultades de las autoridades respecto a la reinternación y reinserción en la sociedad de los emigrantes mexicanos.

Los *capítulos VI y VII*, contenían los objetivos y el funcionamiento del Registro Nacional de Población y el Registro Nacional de Ciudadanos y Cédula de Identidad Ciudadana, respectivamente.

El Capítulo VIII, regulaba las sanciones a las que eran acreedores tanto los empleados de la Secretaría de Gobernación y demás autoridades en materia migratoria, como los migrantes que hubieran violado alguna disposición por haber presentado documentación apócrifa o datos falsos, entre otros. Para las autoridades en materia migratoria las sanciones consistían en el pago de una multa, mientras que para los extranjeros las sanciones iban desde una multa hasta 10 años de prisión, por lo cual la migración estaba criminalizada.

La Ley General de Población en sus últimos 2 capítulos (IX y X), contenía lo relacionado con el Procedimiento migratorio, de verificación y vigilancia.

### **2. 2. 1. 1 Calidades migratorias de la Ley General de Población de 1974**

Las calidades migratorias eran dos:

- No inmigrante: aplicaba para los extranjeros que se internaban de forma regular en México por un tiempo determinado.
- Inmigrante: se atribuía a los extranjeros que ingresaban a territorio nacional con la finalidad de residir por un periodo de hasta 5 años, siempre y cuando no permanecieran fuera del país por más de 18 meses.

Calidad migratoria	Características	Alcances
No migrante	Turista	El tiempo de estancia era improrrogable y no podía exceder por más de 6 meses. No se le permitía al extranjero realizar actividades remuneradas.

Transmigrante	El extranjero podía permanecer en el país hasta por 30 días, siempre y cuando estuviera en tránsito hacia otro país.
Visitante	El tiempo de estancia no debía exceder un año, que se podía prorrogar hasta por 4 periodos. De acuerdo con sus necesidades podía desarrollar actividades lucrativas de forma lícita y honesta.
Ministro de Culto o asociado religioso	El permiso aplicaba para los ministros de culto, cuyas asociaciones debían contar con su registro ante la Secretaría de Gobernación, y se otorgaba por un plazo de 1 año prorrogable hasta por 4 periodos.
Asilado político	El tiempo de estancia era determinado a criterio de la Secretaría de Gobernación, de acuerdo a la situación específica del extranjero. El extranjero podía perder su calidad migratoria si violaba la legislación interna de México o si se ausentaba del país, sin previo permiso de la Secretaría de Gobernación.
Refugiado	Se otorgaba a aquellas personas con la finalidad de proteger su vida, seguridad o libertad, ya que en su país de origen alguna de estas corría peligro debido a conflictos internos, violencia generalizada, agresión extranjera, entre otros factores. La Secretaría de Gobernación tenía la facultad exclusiva de determinar el tiempo por el cual se otorgaría el permiso para autorizar la renovación del mismo, así como, el establecer las sanciones aplicables a los refugiados en caso de incumplimiento de las leyes mexicanas.
Estudiante	Se otorgaba a los extranjeros que ingresaban a México para iniciar, terminar o perfeccionar estudios en instituciones o planteles educativos oficiales o incorporados con reconocimiento oficial de validez. El permiso subsistía hasta que la persona obtuviera la documentación final que avalaba la conclusión de sus estudios.
Visitante distinguido	Estos permisos se otorgaban hasta por 6 meses a investigadores, científicos o humanistas de prestigio internacional.
Visitantes locales	Esta clase de permiso se daba a los extranjeros que visitaban puertos marítimos o ciudades fronterizas por un período no mayor a tres días.
Visitante provisional	Su duración era de hasta 30 días, requería previa autorización de la Secretaría de Gobernación para el desembarco de extranjeros que llegaban a puertos de mar o aeropuertos. Los extranjeros estaban obligados a depositar una fianza que garantizara el regreso a su país de procedencia.

	Corresponsal	Para poder obtener este tipo de permiso el extranjero debía ejercer la profesión de periodista, así como presentar su nombramiento que lo acreditara como tal. El permiso se otorgaba por un año con posibilidad de prórroga.
Inmigrante	Rentista	Esta calidad aplicaba para aquellos extranjeros que decidían radicar en México y vivían de sus recursos traídos del extranjero. Cuando la Secretaría de Gobernación lo consideraba benéfico para el desarrollo del país permitía que los rentistas prestaran servicios como docentes, científicos o investigadores.
	Inversionista	Para obtener esta característica el extranjero debía acreditar que mantenía un monto mínimo de inversión en alguna industria, comercio o en servicios mexicanos.
	Profesional	Esta característica se otorgaba a los extranjeros que ingresaban a México para ejercer una profesión.
	Cargo de confianza	Se otorgaba a los extranjeros que venían a México para asumir cargos de dirección, de administradores únicos u otros de absoluta confianza en empresas o instituciones establecidas en México; para otorgar este permiso, la Secretaría de Gobernación debía verificar que no hubiera duplicidad de cargos y que el servicio ameritara la internación en el país.
	Científico	Se concedía con la finalidad de que el extranjero dirigiera o realizara investigaciones, preparara investigadores o realizara trabajos docentes, siempre y cuando, estos fueran en pro del desarrollo nacional.
	Técnico	Esta característica era otorgada con el previo análisis de la Secretaría de Gobernación, el cual determinaba que las labores que venía a desempeñar el técnico extranjero no podían ser realizadas por residentes del país.
	Familiares	Esta calidad se daba porque el extranjero era dependiente económico de su cónyuge o de algún pariente consanguíneo, inmigrante o mexicano en línea recta sin límite de grado o transversal hasta segundo grado. Para el caso de los hijos solo aplicaba cuando estos eran menores de edad, se encontraban imposibilitados para trabajar o eran estudiantes.
	Artistas y deportista	El permiso se otorgaba para realizar actividades artísticas, deportivas o análogas
	Asimilados	Dentro de esta categoría se encontraban los extranjeros que realizaban actividades lícitas y honestas que fueron asimilados al medio nacional o que tuvieron o tenían un cónyuge o hijo mexicano.

Cuadro elaborado por la autora de la Tesis con información obtenida de la Ley General de Población publicada en el Diario Oficial de la Federación el 07 de enero de 1974



### 2.2.1.2 Procedimiento Migratorio en la Ley General de Población de 1974

El procedimiento migratorio regulado originalmente no estaba apegado a los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica, por lo cual fue necesaria una reforma al procedimiento, de acuerdo con lo siguiente:

- Obligaba a la Secretaría de Gobernación a establecer estaciones migratorias en las que se alojaban a los migrantes en situación irregular.
- Las estaciones migratorias debían garantizar los siguientes derechos al extranjero, realización de un examen médico, poder comunicarse con una persona, la inmediata notificación a su consulado de su situación y la solicitud de un documento de viaje e identidad en caso de no contar con pasaporte, un inventario de sus pertenencias, instalaciones y alimentos dignos, así como asistencia médica durante su aseguramiento.<sup>57</sup>
- De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 154 y 155 de la Ley General de Población el procedimiento consistía en la notificación de comparecencia de la Secretaría de Gobernación al inmigrante, la cual debía llevarse a cabo ante 2 testigos propuestos por el extranjero y al finalizar debía emitirse un acta circunstanciada que debería contener la fecha, la hora y el lugar en el que se inició y se concluyó la diligencia, así como, las firmas de las personas que intervinieron en ella; posteriormente la autoridad migratoria tendría un plazo de hasta 15 días para resolver sobre la situación del inmigrante. Dicha

---

<sup>57</sup> Loretta Ortiz Ahlf, *El derecho de acceso a la justicia de los migrantes en situación irregular*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, pp. 284 - 285.

resolución podría darse en 3 sentidos: primero, que se comprobara su legal estancia en territorio nacional, segundo, que se ordenara su aseguramiento en una estación migratoria, o tercero, que se resolviera su expulsión de México. Tanto el aseguramiento como la expulsión del inmigrante también podía derivarse de las visitas de verificación y de las revisiones migratorias que realizara la autoridad competente en materia migratoria. En esta Ley no se contemplaba un procedimiento específico para grupos vulnerables.

### **2. 2. 2 Reglamento de la Ley General de Población de 1974**

El Reglamento de la Ley General de Población de 1974, publicado el 14 de abril del 2000, sirvió para llenar los vacíos existentes en la regulación migratoria e incluso se llegó a considerar que su contenido era mejor y más amplio que el de la propia Ley.<sup>58</sup> El contenido del Reglamento estaba enfocado en 4 puntos:

- La aplicación y vinculación de la política nacional de población con el desarrollo del país.
- La implementación de programas que atendieran la planeación demográfica, la planeación familiar, a la familia y a los grupos vulnerables.
- Las atribuciones y funciones del Consejo Nacional de Población, que era el encargado de la planeación demográfica del país.

---

<sup>58</sup> Cfr. Luz María Valdés, coord., *La Ley de Población a treinta años de distancia, Reflexiones, análisis y propuestas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 215.

- Establecía las facultades del Registro Nacional de Población, el cual estaba integrado por el Registro Nacional de Ciudadanos, el Registro Nacional de Menores de Edad y el Catálogo de Extranjeros Residentes en la República Mexicana; así mismo, señalaba las obligaciones de los extranjeros inscritos en dicho catálogo.

Durante un año se aplicó de manera supletoria a la Ley de Migración, en tanto el Congreso emitía su propio Reglamento; esto dio pie a que no se proporcionara certeza y seguridad jurídica a los procedimientos que se llevaron a cabo del 2011 al 2012, puesto que el Reglamento de la Ley General de Población no era acorde con la Ley de Migración. Estos aspectos se analizarán a detalle más adelante.

Del análisis de la Ley que se comentó, se desprende que, lejos de instrumentar una planeación demográfica para México, la mayor parte de su contenido estaba enfocado en regulares aspectos como el registro de nacionales y extranjeros, la entrada y salida de territorio nacional y la repatriación de extranjeros; se puede decir que su esencia era básicamente la de una Ley de Migración.

### **2. 3 Reforma constitucional del 10 de junio de 2011**

La reforma constitucional, como lo señalan Natalia Saltalamacchia y Ana Covarrubias, se dio gracias a la interacción entre factores internos e internacionales a lo largo de seis décadas... México pasó de sostener una posición defensiva a una

proactiva frente al régimen internacional de derechos humanos.... Para que los derechos humanos llegaran a ser prioritarios en la política exterior de México debió primero desarrollarse un proceso por el cual los mexicanos se familiarizaron con este paradigma y lo adoptaron como lente interpretativo de su propia situación política y social. Esta socialización de los derechos humanos en México comenzó en la década de los ochenta, de la mano de organizaciones de la sociedad civil principalmente y se extendió a partidos políticos y gobernantes... los cambios en la política exterior de México coincidieron con transformaciones en el orden internacional que potenciaron la capacidad de influencia de las redes transnacionales de derechos humanos.<sup>59</sup>

La reforma trajo consigo la creación de leyes secundarias que atendieron las nuevas demandas en materia de derechos humanos, entre los aspectos más relevantes de la reforma<sup>60</sup>, destacan:

- La modificación de 11 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- El cambio de denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución, de llamarse “Garantías Individuales” pasa a llamarse “De los Derechos Humanos y sus garantías”.

---

<sup>59</sup> Natalia Saltalamacchia, Ana Covarrubias Velazco, *Derechos humanos en política exterior. Seis casos latinoamericanos*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Porrúa, 2011, pp. 199-203.

<sup>60</sup> Cfr. Carlos Quintana Roldan, *Derechos Humanos*, 2da ed. México, Porrúa, 2013, pp. 46 - 48.

- Una nueva visión sobre la naturaleza de los derechos humanos, debido a que se señala que son derechos reconocidos por el Estado y no otorgados, como anteriormente lo establecía.
- La introducción de nuevas figuras como la interpretación conforme, el control de convencionalidad y el bloque de constitucionalidad. Figuras que serán analizadas más adelante.
- La obligación de todos los órdenes de gobierno del Estado mexicano de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos.
- Que, para el cumplimiento de sus obligaciones, todas las autoridades mexicanas, deben de seguir los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos.
- La prohibición expresa de discriminar a cualquier persona por causa de sus preferencias sexuales.
- La modificación al artículo 3º constitucional, al establecer que la educación impartida por el Estado mexicano debe estar orientada al fomento del respeto de los derechos humanos.
- El otorgamiento del rango constitucional al derecho de asilo para toda persona que sea perseguida por motivos políticos; se reconoce el derecho de refugio con carácter humanitario.

Para regular ambas figuras se creó la Ley sobre refugiados, protección complementaria y asilo político del 27 de enero de 2011.

- Que el respeto a los derechos humanos fuera la base sobre la cual debe organizarse el sistema penitenciario, para lo cual se reformó el artículo 18 constitucional.
- La reforma al artículo 33 constitucional, con la cual se acota la facultad del Ejecutivo Federal de hacer abandonar el territorio nacional a los extranjeros catalogados como indeseables, puesto que, ahora se deberá respetar su derecho de audiencia.

Aunado a esto, se establece la creación de una nueva Ley que regule lo relacionado con la detención de extranjeros para efectos de su posible expulsión de México.

- La incorporación del respeto, la protección y promoción de los derechos humanos como principios de la política exterior mexicana, para lo cual se adicionó la fracción X al artículo 89 constitucional.
- La obligación de las autoridades de fundar y motivar por qué no aceptan las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos o de las Comisiones estatales, es decir, las autoridades deberán contestar tanto si aceptan como si no aceptan las recomendaciones.
- Modificaciones respecto a las competencias<sup>61</sup> de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a los mecanismos para la elección de su titular y de los miembros del Consejo Consultivo de la Comisión.

---

<sup>61</sup> Con la reforma de 2011 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es competente para investigar las violaciones graves a las garantías individuales y para conocer de quejas en materia laboral.

## REFORMAS CONSTITUCIONALES RELACIONADAS CON LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO, 2008-2011<sup>62</sup>

Reforma	Fecha de publicación	Artículos reformados
Justicia penal	18 de junio de 2008	16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73, 115 y 123
Acciones colectivas	29 de julio de 2010	17
Amparo	6 de junio de 2011	94, 103, 104, 107
Derechos humanos	10 de junio de 2011	1°, 3°, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105

### 2. 3. 1 Bloque de Constitucionalidad

La idea de la existencia de un bloque de constitucionalidad surgió a mediados del siglo XX, en Francia, cuando su Consejo Consultivo usó el concepto para hacer referencia a un conjunto de normas y principios con los que sus disposiciones ordinarias se someten a un control de constitucionalidad. Rodrigo Uprimmy Yepes define al bloque de constitucionalidad como el conjunto de normas que tienen una jerarquía constitucional en el ordenamiento jurídico de cada país, es decir, que las normas constitucionales no son solo aquellas que aparecen expresamente en la Constitución, sino también aquellos principios y valores que no figuran directamente en el texto constitucional, pero a los cuales la propia Constitución remite.<sup>63</sup>

Del concepto de bloque de constitucionalidad se desprende que este tiene su origen en la jerarquía normativa de cada país, en el caso de México, la Suprema Corte de

---

<sup>62</sup> Pedro Salazar Ugarte, coord., *La reforma constitucional de derechos humanos. Una guía conceptual*, México, Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez, 2014, p. 18.

<sup>63</sup> Zaudisareth Bobadilla Castillo, *Teoría de la Constitución*, semestre 2015-2. Facultad de Derecho. Universidad Nacional Autónoma de México.

Justicia de la Nación ha emitido las siguientes Tesis y Contradicción de Tesis al respecto:

- Tesis P. C/92. LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA.

De esta Tesis se sigue que los Tratados Internacionales se ubican en el segundo lugar de la pirámide de Kelsen, al igual que las leyes Federales, de acuerdo al siguiente esquema:



Esquema elaborado por la autora de la Tesis

- Tesis P. LXXVII/99 TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

Con la emisión de este criterio se modifica el anterior de la Tesis P. C/92, pues señala que los Tratados Internacionales se encuentran en un segundo plano, es decir, después de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por encima de las Leyes federales y locales. La pirámide quedaría de la siguiente forma:





Esquema elaborado por la autora de la Tesis

- Contradicción de Tesis 293/2011

En 2011 la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió esta Contradicción de Tesis, la cual señala que, a partir de la reforma del 10 de junio de ese mismo año ya no habría distinción de jerarquía. De tal manera, que los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos se encuentran al mismo nivel que la Constitución, esto es lo que actualmente conocemos como bloque de constitucionalidad en México.



Esquema elaborado por la autora de la Tesis

### 2. 3. 2 Control de Constitucionalidad

El control de constitucionalidad debe ser entendido a partir de la Constitución como la norma suprema de cada nación, por lo tanto, se define como el conjunto de “mecanismos jurídicos por los que se garantiza la preservación de la regularidad constitucional, se traducen lisa y llanamente en el medio de defensa de esta, a través de la salvaguarda de las normas generales y de los actos de autoridad como vértice del Estado democrático”<sup>64</sup>. Es decir, que con estos mecanismos se revisa que los actos de autoridad o leyes emitidas por los Congresos Locales o el Congreso de la Unión no sean contrarios a la Constitución y de serlo estos serán eliminados del ordenamiento jurídico mexicano.

La doctrina clasifica al control de constitucionalidad de acuerdo con el momento en el que sucede, ya sea *a priori*, si se presenta antes, o *a posteriori*, si es después de la declaración de una norma general; así mismo, se clasifica de acuerdo a la autoridad facultada para ejercerlo:

- Modelo americano (*judicial review*) / Control Difuso de Constitucionalidad, tiene su origen en el famoso caso de Marbury vs Madison<sup>65</sup>, y consiste en que los

---

<sup>64</sup> Arturo Garita Alonso, Jaime Mena Alvarez, *Medios de Control Constitucional*, Senado de la República, México, 2018, pp. 9. [Consultado el 28 de diciembre de 2019]. [https://www.senado.gob.mx/64/pdfs/documentos\\_apoyo/64-65/LXIV/Medios\\_de\\_Control\\_Constitucional.pdf](https://www.senado.gob.mx/64/pdfs/documentos_apoyo/64-65/LXIV/Medios_de_Control_Constitucional.pdf)

<sup>65</sup> Este conflicto fue resuelto por el Tribunal Supremo, el cual dictó sentencia a favor de Marbury, ordenando que se le entregara la credencial que lo acreditaba como Juez de Paz; aunado a esto, también determinó que, de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución de Estados Unidos, el Tribunal Supremo no fungía como instancia de apelación, tal cual lo establecía la Judiciary Act de 1789, por lo cual resultaba inconstitucional y debía ser declarada inaplicable.

Jueces que integran el Poder Judicial tienen la facultad de interpretar y aplicar la ley a casos concretos, los cuales deben respetar el principio de supremacía constitucional; es decir, los jueces son los encargados del control constitucional.

- Modelo europeo / Control Concentrado de Constitucionalidad, se originó a consecuencia del poder despótico del monarca y por la desconfianza que se tenía en los jueces al considerarlos una clase privilegiada, ya que “no desempeñaban el papel de luchadores contra ese poder absoluto -como había sucedido en Inglaterra- sino que, en cambio, fueron partidarios, incluso más que el propio rey del ancien régime”<sup>66</sup>, dichos acontecimientos tuvieron como consecuencia la creación de un Tribunal Constitucional, que no pertenecía al Poder Judicial, y estaría encargado del ejercicio del control de constitucionalidad.
- Modelo mixto, cuenta con jueces especializados dentro del Poder Judicial que pueden constituirse como sala del Tribunal Supremo, como Corte independiente o como parte del máximo órgano de justicia nacional, que aplican un control difuso, pero coexisten con un único organismo que determina en última instancia que se hace de la Constitución<sup>67</sup>.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé 7 medios de control constitucional, que son clasificados como jurisdiccionales y no

---

<sup>66</sup> Elena I. Highton, “Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad”, en *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*. pp. 114 - 115. [Consultado el 28 de diciembre de 2019]. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf>

<sup>67</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Introducción al Derecho Electoral” (curso), noviembre - diciembre del 2017, Escuela Judicial Electoral del TEPJF, México.

jurisdiccionales, para diferenciarlos toma en cuenta la autoridad ante la cual son tramitados, los requisitos de procedencia, los sujetos legitimados para accionarlo y los efectos que tendrá.

- Los Medios de control constitucional de carácter jurisdiccional, como su nombre lo indica, son aquellos que se tramitan ante una autoridad judicial federal, y son el Juicio de Amparo, las Acciones de Inconstitucionalidad, las Controversias Constitucionales, el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales y el Juicio de Revisión Constitucional.
- Medios de control constitucional no jurisdiccionales, se tramitan ante autoridades no jurisdiccionales como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Congreso de la Unión; los medios de control no jurisdiccionales son las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Juicio Político.

### **2. 3. 3 Control de Convencionalidad**

La reforma constitucional de 2011 implicó la entrada de nuevas figuras a nuestro sistema jurídico, como es el caso del control de convencionalidad, el cual tiene su fundamento en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales establecen lo siguiente:

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos.  
1. Los Estados Parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión,

opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.<sup>68</sup>

Lo que señalan ambos artículos es que a través del control de convencionalidad se hará un análisis sobre las actuaciones de las autoridades estatales y de las normas que integran el ordenamiento jurídico mexicano con el fin de determinar si son compatibles con el marco jurídico internacional y por consiguiente con las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado mexicano; por lo tanto, el objetivo del control de convencionalidad es el de armonizar el contenido de las normas nacionales con las normas internacionales.

Se puede decir, entonces, que el marco bajo el cual se rige el control de convencionalidad es la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la autoridad supranacional para hacerlo valer es la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Aunado a esto, se habla de la existencia del control de convencionalidad difuso, que es aquel que ejercen los jueces de cada país cuando al emitir una resolución se basan en algún tratado internacional en materia de derechos humanos y no en lo dispuesto por sus normas internas, es importante señalar que esto

---

<sup>68</sup> Artículo 1 y 2, Convención Americana sobre Derechos Humanos, 7 mayo 1981.

aplicará siempre que sea en beneficio de la persona y que los efectos sólo serán aplicables para dicho país.

### **2.3.4 Nuevos Principios Constitucionales**

Con la adición del nuevo párrafo tercero del artículo 1 constitucional se reconocieron y, por lo tanto, se hicieron positivos los principios internacionales reconocidos para el adecuado cumplimiento de los derechos humanos, así como, los principios propios de los derechos humanos, por lo que el texto constitucional quedó de la siguiente manera:

Artículo 1... Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la Ley.<sup>69</sup>

Estos nuevos principios constitucionales se pueden dividir en 2 grupos, que a su vez, también están clasificados en otros principios:<sup>70</sup>

- Principios internacionales para el adecuado cumplimiento de los derechos humanos, que son:

---

<sup>69</sup> Artículo 1, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917.

<sup>70</sup> Cfr. José Pablo Abreu Sacramento, Juan Antoni Le Clerq, coord., *La Reforma Humanista. Derechos y cambio constitucional en México*, México, Porrúa, 2011, pp.166-167

- *Principio de promoción y divulgación*, se refiere a que entre mayor sea el conocimiento de estos derechos, mayor será su exigencia.
- *Principio de respeto*, consiste en que todas las autoridades deberán ajustar su actuación a los derechos humanos.
- *Principio de protección*, implica extender la observancia de los derechos humanos a diferentes ámbitos, como, la sociedad civil, las relaciones entre particulares o a sujetos e instituciones no oficiales.
- *Principio de garantía*, hace referencia al establecimiento, ejercicio y acatamiento de los medios de salvaguarda de los derechos humanos, en especial los de carácter judicial.
- Principios propios de los derechos humanos:
  - *Principio de universalidad*, establece que los derechos humanos son inherentes a cualquier persona sin importar su raza, nacionalidad, religión, sexo, entre otros factores, es decir, que su calidad de persona humana es la que lo hace titular de los derechos humanos.
  - *Principio de interdependencia e indivisibilidad*, este principio se basa en que la afectación o la satisfacción de un derecho humano tienen implicaciones directas en el goce y eficacia de otro derecho; así mismo, implica la obligación de los Estados de reconocer todos los derechos en su conjunto y no solo unos cuantos, por lo cual no se le pueden menoscabar, escatimar o desconocer sus derechos humanos.
  - *Principio de progresividad de los derechos humanos*, se refiere a que las medidas en torno a los derechos humanos signifiquen un progreso para

conseguir mejores estándares en el respeto, protección y salvaguarda de estos.

- *Principio de regresión y máximo uso de recursos* disponibles, implica que el Estado se obliga a no disminuir el grado alcanzado en el disfrute de los derechos, es decir, que una vez alcanzado un estándar no se admiten estancamientos o medidas en retroceso.
- *Principio pro persona*, este principio tiene por objeto que cuando existan distintas interpretaciones posibles de una norma jurídica, se deberá elegir aquella que más proteja al titular de un Derecho Humano. Y también significa, que cuando en un caso concreto se puedan aplicar dos o más normas jurídicas, el intérprete debe elegir aquella que proteja de mejor manera a los titulares de un Derecho Humano<sup>71</sup>.

### **2.3.5 Creación de la Ley de Migración y su Reglamento en el marco de la Reforma del 2011**

El Estado mexicano adquirió obligaciones internacionales derivadas de la firma y ratificación de Tratados como la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, el “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, la “Convención sobre la Condición de Extranjeros”, la “Convención Internacional para la Protección Internacional de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares”, la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, la “Convención sobre los Derechos del Niño”, o la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia

---

<sup>71</sup> C. Quintana Roldan, *Derechos Humanos*, *op. cit.*, p. 46.



Organizada Transnacional y sus Protocolos para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas y contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire”, entre otros; motivo por el cual, como ya se señaló anteriormente, tuvo que reformar su legislación interna y crear nuevas leyes para dar cumplimiento a esas obligaciones.

Entre las leyes que se crearon para atender la problemática de los extranjeros, encontramos las siguientes:

#### **Legislación Expedida en el marco de la reforma de 2011<sup>72</sup>**

Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria	Promulgada el 27 de enero de 2011
Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal	Promulgada el 7 de abril de 2011
Ley de Migración	Promulgada el 25 de mayo de 2011
Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Trata de Personas y para la Asistencia de las Víctimas de esos Delitos	Promulgada el 13 de junio de 2012

Posterior a la entrada en vigor de la Ley se crearon diversos programas en materia migratoria, como son:

Denominación del Programa	Tipo
Programa Especial de Migración 2014-2018	General
Grupos Beta del Instituto Nacional de Migración	Permanente
Oficiales de Protección a la Infancia (OPI)	Permanente
Programas de Regularización Migratoria	Temporal
Programa de Reunificación Familiar México-Haití	Temporal
Programa Conjunto de Migrantes en Tránsito	Temporal
Programa Integral Frontera Sur	Temporal

<sup>72</sup> Telesforo Rámirez García, Ángel Manuel Castillo, coord., *México ante los recientes desafíos de la migración internacional*, México, Consejo Nacional de Población, 2012, p. 26.

Protección y Promoción de los Derechos Humanos de las Personas Migrantes en Tránsito, desde la Gestión Local y a través de la Articulación de Organismos Públicos de Derechos Humanos y Organizaciones de la Sociedad Civil.	Estatal (Chiapas y San Luis Potosí)
Programa de Retorno Voluntario para Centroamericanos Varados en el Estado.	Estatal (Veracruz)
Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes de la Ciudad de México.	Estatal (Ciudad de México)

La importancia de estos programas radica en que durante su momento sirvieron como instrumentos de apoyo en la aplicación de la política migratoria de México. De los programas de carácter permanente, mencionados en el cuadro anterior, el de mayor trascendencia para la presente investigación es el Programa de Oficiales de Protección a la Infancia, debido a que por su naturaleza son las autoridades que tienen contacto directo con los menores migrantes acompañados o no acompañados, y será analizado en el capítulo siguiente.

## **Capítulo 3. Ley de Migración**

Treinta y siete años después de la entrada en vigor de la Ley General de Población, el 25 de mayo de 2011, fue publicada la Ley de Migración. Los trabajos de elaboración de esta nueva Ley iniciaron en 2010, tras múltiples demandas de la sociedad civil y algunas iniciativas de los legisladores mexicanos.

Con la publicación y posteriormente con la entrada en vigor de la Ley de Migración, México pudo cumplir con las obligaciones internacionales derivadas de la firma de Tratados Internacionales en materia migratoria y de derechos humanos, puesto que, ya contaba con un instrumento jurídico que regulaba de manera específica la movilidad internacional de las personas. Dicho ordenamiento contiene los cimientos y los principios de la política migratoria mexicana, establece las bases sobre las cuales deben de conducirse las autoridades migratorias y las auxiliares, así como, la manera en la que se llevarán a cabo los procedimientos administrativos migratorios.

### **3.1 Generalidades**

De acuerdo con el artículo 1 de la Ley de Migración es el ordenamiento jurídico mexicano que regula lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos, el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los

derechos humanos, así como de contribución al desarrollo nacional, preservación de la soberanía y de la seguridad nacional.<sup>73</sup>

La Ley de Migración consta de 162 artículos y 15 transitorios, que se encuentran divididos en 8 títulos, el contenido de los cuales será analizado a continuación:

*Título Primero. Disposiciones Generales.*

Delimita el objeto de la política migratoria del Estado mexicano, la define y establece los principios bajo los cuales debe regirse:

- El respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes sin importar su nacionalidad, género, edad, situación migratoria, entre otros;
- Congruencia por parte del Estado mexicano, de tal manera que garantice la vigencia de los derechos que exige para sus nacionales que se encuentran en el extranjero, y a los extranjeros que se encuentran en territorio nacional;
- Abordar y atender el problema, debido a su complejidad, de forma integral, es decir, entender a México como un país de origen, destino, tránsito y retorno de migrantes; responsabilidad compartida entre las autoridades e instituciones mexicanas y extranjeras;
- Hospitalidad y solidaridad internacional;
- Facilitar la movilidad internacional de personas, siempre y cuando se salvaguarde el orden y la seguridad tanto de nacionales como de extranjeros,

---

<sup>73</sup> Artículo 1, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

en el caso de estos últimos, se combate el tráfico, trata y secuestro de migrantes;

- Complementariedad de los mercados laborales regionales;
- Equidad entre nacionales y extranjeros, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- Reconocimiento de los derechos adquiridos de los extranjeros;
- Preservación de la Unidad familiar y del interés superior del menor, los cuales serán considerados como criterios prioritarios en la internación y estancia del migrante en territorio nacional;
- Integración social y cultural entre nacionales y extranjeros residentes en México;
- Facilitar la migración de retorno de los nacionales mexicanos;

Asimismo, en el título primero también se establecen los conceptos fundamentales para poder entender la Ley de Migración y se otorga competencia a la Secretaría de Gobernación para la aplicación de esta.

#### *Título Segundo. Derechos y obligaciones de los migrantes.*

Enlista los derechos que el Estado mexicano debe garantizar a los migrantes, sin importar su situación migratoria, como son el acceso a la educación y a la procuración e impartición de justicia, entre otros. Así mismo, establece las obligaciones de los extranjeros que se encuentran en territorio mexicano y la facultad exclusiva de las autoridades migratorias para retener la documentación de

los extranjeros que acredita su identidad y situación migratoria cuando considere que existen irregularidades en dichos documentos.

*Título Tercero. De las autoridades en materia migratoria.*

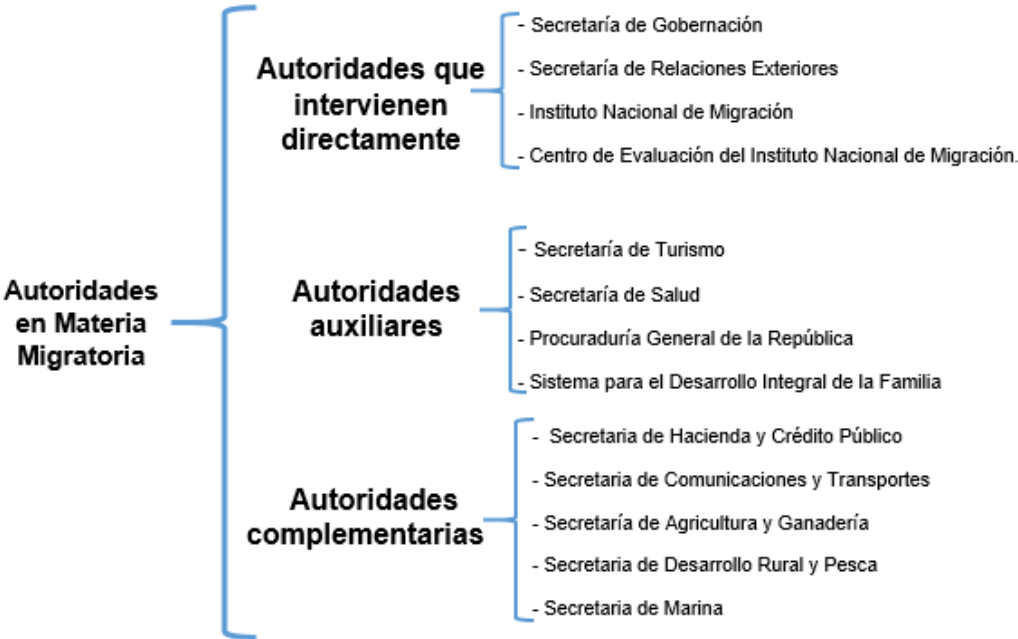
Establece cuales son las atribuciones y alcances en materia migratoria de la Secretaría de Gobernación, del Instituto Nacional de Migración y de las demás autoridades auxiliares.

Autoridad	Atribuciones
<p><b>Secretaría de Gobernación</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Formular</b> y dirigir la política migratoria en México,</li> <li>● Fijar las cuotas, requisitos o procedimientos para la emisión de visas y la autorización de estancias,</li> <li>● Establecer o suprimir requisitos para el ingreso de extranjeros al Estado mexicano,</li> <li>● Suspender o prohibir el ingreso de extranjeros a México,</li> <li>● Fijar o suprimir lugares para el tránsito internacional de personas,</li> <li>● Dictar acuerdos de readmisión de extranjeros.</li> </ul>
<p><b>Instituto Nacional de Migración</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Instrumentar</b> la política migratoria,</li> <li>● Vigilar la entrada y salida de extranjeros del país,</li> <li>● Llevar a cabo la deportación o el retorno asistido de migrantes, posterior a su procedimiento administrativo migratorio,</li> <li>● Imponer sanciones en los términos de la Ley de Migración y su Reglamento,</li> <li>● Mantener actualizado el Registro Nacional de Extranjeros</li> <li>● Presentar a los extranjeros, en situación migratoria irregular, en las Estaciones Migratorias o en los lugares habilitados para tal fin.</li> </ul>
<p><b>Secretaría de Relaciones Exteriores</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Promover en conjunto con la Secretaría de Gobernación, la firma de instrumentos internacionales en materia de retorno asistido, y de acuerdos bilaterales que regulen el flujo migratorio.</li> </ul>

<b>Autoridades Auxiliares</b>	<b>Secretaría de Turismo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Difundir los trámites migratorios y los requisitos de cada uno de ellos,</li> <li>● Participar en acciones interinstitucionales que tengan como objetivo la creación e implementación de programas de fomento al turismo en México.</li> </ul>
	<b>Secretaría de Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Proporcionar los servicios de salud a los extranjeros sin importar su situación migratoria,</li> <li>● Establecer requisitos sanitarios para el ingreso a territorio nacional,</li> <li>● Implementar campañas de difusión de medidas de prevención y control de enfermedades, así como, ejercer vigilancia de los servicios de sanidad en los puntos destinados al tránsito internacional.</li> </ul>
	<b>Procuraduría General de la República (el 20 de diciembre de 2018, con la publicación en el DOF de la entrada en vigor de la Fiscalía General de la República, a PGR dejó de existir)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Brindar asesoría a los migrantes para su eficaz atención y protección,</li> <li>● Conocer los delitos previstos en la Ley,</li> <li>● Proporcionar a las autoridades competentes información respecto del número de averiguaciones previas y procesos penales de delitos en los que son víctimas los migrantes.</li> </ul>
	<b>DIF Nacional y Estatales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Están facultados para trabajar en conjunto con el Instituto Nacional de Migración y brindar atención a los grupos vulnerables,</li> <li>● En el caso de los menores migrantes deberán proporcionarles asistencia social y alojamiento, en tanto se resuelve su situación migratoria.</li> </ul>
	<b>Instituto Nacional de las Mujeres</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Implementar acciones interinstitucionales que promuevan la prevención de la violencia contra las mujeres migrantes, en aras de mejorar su condición social y erradicar todas las formas de violencia en su contra,</li> <li>● Capacitar al personal del Instituto Nacional de Migración en materia de igualdad de género.</li> </ul>

Cuadro elaborado por la autora de la Tesis con información de la Ley de Migración publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011.

La Doctora María Elena Mansilla y Mejía, considera que la Ley de Migración incluye 3 tipos de autoridades en materia migratoria:



Esquema elaborado por la autora de la Tesis con la información obtenida en *Derecho Internacional Privado*.<sup>74</sup>

A su vez, considera como autoridades complementarias a las Secretarías de Estado mencionadas en el esquema anterior, toda vez que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley de Migración, estas coadyuvaran a la Secretaría de Gobernación a fijar y suprimir puntos destinados al tránsito internacional de personas.

<sup>74</sup> María Elena, Mansilla y Mejía, *Derecho Internacional Privado*, México, IURE Editores, 2014, pp. 77-78.



*Título Cuarto. Del movimiento internacional de las personas y la estancia de extranjeros en territorio nacional.*

El título se divide en dos capítulos, el primero de ellos habla sobre los requisitos de entrada y salida del territorio nacional de nacionales y extranjeros, mismos que fueron mencionados en el Primer Capítulo de la presente investigación; así mismo establece todo lo relacionado con la expedición de visas. La autoridad competente para la emisión de visas será la Secretaría de Gobernación y estas se tramitarán en los consulados.

- Las visas expedidas podrán ser de 6 tipos, visa de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, de visitante con permiso para realizar actividades remuneradas, de visitante para realizar trámites de adopción, de residencia temporal, de residente temporal estudiante y de residencia permanente.
- En el caso de las personas que solicitan refugio, asilo político o que se les reconozcan la determinación de apátridas, la Secretaría de Gobernación podrá autorizar su entrada a México, aun cuando no cumplan alguno de los requisitos señalados en el artículo 37 de la Ley de Migración.

El segundo capítulo del Título Cuarto de la Ley de Migración es uno de los más trascendentes, ya que establece las nuevas categorías migratorias, mismas que también se estudiaron en el Capítulo Primero de la presente investigación. Luisa Gabriela Vega propone el siguiente cuadro, que muestra la equivalencia de las

calidades migratorias de la Ley General de Población con las condiciones de estancia de la Ley de Migración:<sup>75</sup>

Ley General de Población	Ley de Migración (vigente a partir del 26 de mayo de 2011)
No inmigrante: a) Turista b) Transmigrante c) Visitante en todas sus modalidades a excepción de ministros de culto, visitante distinguido, visitante provisional y corresponsal	Visitante sin permiso de realizar actividades remuneradas
No inmigrante visitante local	Visitante regional
No inmigrante estudiante	Residente temporal estudiante
No Inmigrante asilado político y refugiado	Residente permanente
Inmigrante: a) Rentista b) Inversionista c) Profesional d) Cargo de confianza e) Científico f) Técnico g) Familiar h) Artista y deportista i) Asimilado	Residente temporal
Inmigrado	Residente permanente

Ninguna de las calidades migratorias que regulaba la Ley General de Población de 1974 se equiparaba a las de Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas, Visitante trabajador fronterizo y Visitante por razones humanitarias, contempladas en la Ley de Migración de 2011.

<sup>75</sup> Luisa Gabriela Vega Morales, “Categorías Migratorias en México. Análisis a la Ley de Migración”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 16 de diciembre, 2011, p. 953.

*Título Quinto. De la protección a los migrantes que transitan por el territorio nacional.*

Como su nombre lo indica, refiere sobre la protección de los migrantes que transitan por territorio nacional y en sus artículos señala que el goce de los derechos de los migrantes no estará supeditado a su condición migratoria, así mismo, menciona cuáles serán los derechos que tendrán ante las autoridades migratorias y durante su procedimiento administrativo migratorio, como son la garantía de audiencia, el debido proceso, el derecho de presentar pruebas y alegatos, entre otros.

Aunado a esto, se prevé que la Secretaría de Gobernación firme convenios de colaboración con las dependencias de la Administración Pública de los 3 órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil o particulares, con el objetivo de dar atención a los migrantes en situación de vulnerabilidad o para ser parte de la instalación, así como, del funcionamiento de los grupos de protección a migrantes.

*Título Sexto. Procedimiento Administrativo Migratorio.*

En él se desarrolla todo lo relativo al procedimiento administrativo migratorio que inicia con la verificación o con la revisión migratoria, según sea el caso, y concluye con la resolución que emite la autoridad migratoria, esta se da en dos sentidos: deportación o retorno asistido.

Por su trascendencia, en el presente trabajo de investigación, este título será analizado en un apartado distinto en el Capítulo Cuarto.

### *Título Séptimo. De las sanciones.*

En este capítulo se establecen las sanciones en caso de incumplimiento de las disposiciones de la Ley de Migración y de su Reglamento, las cuales se dividen de la siguiente manera:

- *Sanciones para extranjeros*
  - Serán acreedores a una multa de 20 a 40 días de Salario mínimo vigente en la Ciudad de México cuando soliciten la regulación de su situación migratoria en los términos de las fracciones I y II del artículo 133 de la Ley de Migración;
  - Tendrán que pagar una multa de 20 a 100 días de Salario mínimo vigente en la Ciudad de México cuando obtengan la situación migratoria regular en términos del artículo 134 de la Ley de Migración o cuando al ser residentes temporales o permanentes no informen al Instituto Nacional de Migración, o lo hagan de forma extemporánea, sobre el cambio de estado civil, domicilio, nacionalidad o lugar de trabajo.
  - Cuando el extranjero se interne en territorio nacional sin la documentación requerida; al haber sido deportado no cuente con su Acuerdo de readmisión; se ostente como mexicano; cuando esté sujeto a proceso penal o haya sido condenado por delito grave, de acuerdo con las normas internas mexicanas o con lo dispuesto en Tratados Internacionales en materia penal; al no cumplir con la orden de salida de territorio nacional emitida por el Instituto Nacional de Migración o proporcione información falsa o documentos apócrifos, será sancionado con la deportación.

- *Sanciones para servidores públicos del Instituto Nacional de Migración*
  - Serán destituidos o inhabilitados de su cargo cuando por dolo o por negligencia retrasen un trámite migratorio; aconsejen la manera de evadir las disposiciones de la Ley de Migración y su Reglamento o sobre cualquier forma de gestión migratoria, ya sea personalmente o por medio de un intermediario; faciliten a los extranjeros los medios para evadir el control migratorio; o cuando se acredite que violó los derechos humanos del o de los migrantes;
  - Cuando autoricen el despacho de transporte que vaya a salir de México deberán pagar una multa de 100 a 1,000 días de Salario mínimo vigente en la Ciudad de México;
  - Serán sancionados con una multa de 1,000 a 10, 000 días de Salario mínimo vigente en la Ciudad de México cuando, sin ser autoridad competente, retengan la documentación que acredite la identidad o la situación jurídica del migrante sin su consentimiento.
- *Sanciones para personas físicas*
  - Multa de 500 a 2,000 días de Salario mínimo vigente en la Ciudad de México cuando reciban en custodia a un extranjero y permitan que se sustraiga del control del Instituto Nacional de Migración;
  - Multa de 100 a 500 días de Salario mínimo vigente en la Ciudad de México cuando contraiga matrimonio con un extranjero o extranjera con la finalidad de que aquel o aquella pueda radicar en México;

- Multa de 1, 000 a 10, 000 días de Salario mínimo vigente en la Ciudad de México cuando dedicándose a actividades comerciales como el transporte internacional de personas, desembarque a extranjeros en lugares distintos a los establecidos para el tránsito internacional de personas, o cuando se encuentre al mando de un transporte marítimo desobedezca la orden de conducir a los extranjeros rechazados por la autoridad migratoria;
- Multa de 10 a 100 días de Salario mínimo vigente en la Ciudad de México o con arresto de hasta por 36 horas, cuando visite un transporte marítimo extranjero sin previa autorización del Instituto Nacional de Migración.
- *Sanciones para personas morales*
  - Multa de 1,000 a 10,000 días de Salario mínimo vigente en la Ciudad de México cuando dedicándose a actividades comerciales, como el transporte internacional de personas, desembarque a extranjeros en lugares distintos a los establecidos para el tránsito internacional de personas; cuando la empresa transportista permita a los tripulantes descender antes de que el Instituto Nacional de Migración lo autorice; cuando trasladen al país a extranjeros que no cuenten con la documentación necesaria para ingresar a México; cuando la embarcación salga antes de que el Instituto Nacional de Migración realice la inspección de salida y esta sea autorizada; o, en el caso de las empresas aéreas o marítimas, cuando no transmitan electro dinámicamente la información relativa a los pasajeros, tripulación y medios de transporte que entren y salgan del país.

### *Título Octavo. De los delitos en materia migratoria.*

En el Título Octavo de la Ley de Migración se tipifican 3 delitos en materia migratoria, para que se configuren siempre deben tener como fin obtener un lucro:

- Introducir a uno o más extranjeros a México, sin la documentación correspondiente.
- Llevar a una o más personas para internarse en otro país sin la documentación que ésta requiere para acreditar su estancia legal en dicho país.
- Transportar o albergar a uno o más migrantes con el objetivo de burlar la revisión migratoria.

La sanción por la comisión de dichos delitos puede ir de 8 a 16 años de prisión y multa de 5, 000 a 15, 000 días de Salario mínimo vigente en la Ciudad de México; estas sanciones podrán agravarse hasta el doble cuando se vean involucrados menores de edad, el actor intelectual sea un servidor público o se ponga en riesgo la vida, la salud, la integridad y la seguridad de las personas migrantes.

### **3.2 Instituto Nacional de Migración**

El Instituto Nacional de Migración es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría que tiene por objeto la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de políticas en la materia con base en los lineamientos que expida

la misma Secretaría<sup>76</sup>, es decir, que es la autoridad encargada de instrumentar la política migratoria en México.

El 19 de octubre de 1993, el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, emitió el Decreto presidencial por el cual se creó el Instituto Nacional de Migración; su creación se justificaba debido a que en el contexto de las relaciones internacionales, el fenómeno de las migraciones regionales adquiere cada día mayor importancia, por lo cual es necesario modernizar las estructuras del Estado para garantizar nuestra soberanía en materia de población, mediante procedimientos, técnicas, y equipos actualizados, que permitan enfrentar con mayor eficacia los problemas vinculados con dicho fenómeno<sup>77</sup>.

Posterior a la creación del Instituto Nacional de Migración, el ordenamiento jurídico que lo regulaba era el Reglamento de la Ley General de Población de 1974, el cual le confería atribuciones de manera general y sus facultades se encontraban contenidas en diferentes numerales del ya mencionado Reglamento. Actualmente las atribuciones y facultades del Instituto Nacional de Migración se encuentran previstas en el artículo 20 de la Ley de Migración, que establece lo siguiente:

Artículo 20. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones en materia migratoria:

- I. Instrumentar la política en materia migratoria;
- II. Vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos

---

<sup>76</sup> Artículo 19, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

<sup>77</sup> Senado de la República, Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 19 de octubre de 1993.



Mexicanos y revisar su documentación;  
III. En los casos señalados en esta Ley, tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida del país de los extranjeros;  
IV. Conocer, resolver y ejecutar la deportación o el retorno asistido de extranjeros, en los términos y condiciones establecidos en la presente Ley y en su Reglamento;  
V. Imponer las sanciones previstas por esta Ley y su Reglamento;  
VI. Llevar y mantener actualizado el Registro Nacional de Extranjeros;  
VII. Presentar en las estaciones migratorias o en los lugares habilitados para tal fin, a los extranjeros que lo ameriten conforme a las disposiciones de esta Ley, respetando en todo momento sus derechos humanos;  
VIII. Coordinar la operación de los grupos de atención a migrantes que se encuentren en territorio nacional;  
IX. Proporcionar información contenida en las bases de datos de los distintos sistemas informáticos que administra, a las diversas instituciones de seguridad nacional que así lo soliciten, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, y  
X. Las demás que le señale esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas.<sup>78</sup>

A través del Servicio Profesional de Carrera Migratoria y del Centro de Evaluación el Instituto Nacional de Migración da cumplimiento a otra de sus atribuciones que es profesionalizar y certificar a su personal.

Conforme a lo establecido en el Título Tercero del Reglamento de la Ley de Migración, publicado el 28 de septiembre de 2012 en el Diario Oficial de la Federación, el Servicio Profesional de Carrera Migratoria se integra por los servidores públicos con puestos de confianza que conforman la estructura orgánica y ocupacional del Instituto Nacional de Migración hasta el nivel de dirección de área

---

<sup>78</sup> Artículo 20, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011

u homóloga, y tiene como objetivo promover la profesionalización de éstos, a partir de acciones destinadas a fomentar la estabilidad, desarrollo y mejora de su desempeño laboral. Aunado a esto, el Servicio Profesional de Carrera Migratoria se regirá por los siguientes principios, legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, respeto de los derechos humanos, calidad, continuidad, dignificación del servicio migratorio, equidad, imparcialidad, integridad, lealtad institucional, mérito profesional y rendición de cuentas.

Para la implementación de programas de formación, capacitación y profesionalización del Servicio Profesional de Carrera Migratoria, se tomarán en cuenta los sistemas de planeación del capital humano, ingreso, permanencia, formación, capacitación, gestión del desempeño, desarrollo profesional, separación, control y evaluación; dichos sistemas funcionan como mecanismos para evaluar el desempeño laboral, aptitudes y actitudes, así como el mérito de los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración o de quienes aspiran a formar parte de él, con la finalidad de contratarlos, promoverlos de puesto y cambiarlos de entidad federativa de residencia.

El Centro de Evaluación del Instituto Nacional de Migración, de acuerdo con lo establecido en los artículos 22 al 25 de la Ley de Migración, es el encargado de certificar al personal de este y cuenta con las siguientes atribuciones para realizar dicha tarea:

- Llevar a cabo de manera periódica las evaluaciones del personal del Instituto Nacional de Migración,
- Hacer llegar los resultados a las unidades administrativas competentes,
- Emitir y actualizar el certificado correspondiente al personal del Instituto Nacional de Migración,
- Llevar la base de datos de los archivos correspondientes a los procesos de certificación e implementar medidas de seguridad para el resguardo de dicha información.

Las evaluaciones tienen la finalidad de comprobar el cumplimiento de los perfiles de personalidad, socioeconómicos, éticos y médicos para efectos de ingreso, promoción y permanencia de los Servidores Públicos del Instituto Nacional de Migración.

Al ser un órgano desconcentrado, la estructura orgánica del Instituto Nacional de Migración se encuentra contenida en la Sección II del Capítulo XI, que comprende del artículo 124 al 141 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, misma que será analizada a continuación:

- Consejo Técnico del Instituto Nacional de Migración estará integrado por los titulares de la Secretaría de Gobernación, de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración, de la Unidad Administrativa y Finanzas de la Secretaría de Gobernación, y por las personas titulares de las dependencias y

entidades que el Secretario de Gobernación estime conveniente. Entre sus facultades se encuentran aprobar sus propios lineamientos internos, evaluar los informes periódicos que brinda el Comisionado del Instituto Nacional de Migración, conocer el anteproyecto de presupuesto, el informe anual de actividades, así como del cumplimiento de los indicadores, planes estratégicos y programas institucionales del Instituto Nacional de Migración y opinar sobre la creación de unidades de apoyo al Comisionado y sobre materia migratoria en asuntos que se sometan a su consideración.

- Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, será el encargado de opinar sobre la ejecución de la política migratoria, de formular propuestas relacionadas con la promoción, protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes, también podrá proponer al Comisionado del Instituto Nacional de Migración acciones de cooperación con la sociedad civil y la celebración de convenios de coordinación con las entidades federativas y de concertación con organizaciones de la sociedad civil o con entidades académicas.
- Comisionado, es la persona titular del Instituto Nacional de Migración y será nombrada o removida de su cargo por el titular del Ejecutivo Federal a través del Secretario de Gobernación. Está facultado para nombrar a los titulares de las unidades administrativas del Instituto Nacional de Migración, con previo acuerdo del Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación; puede proponer programas, estrategias y demás mecanismos para el respeto y protección de los derechos humanos de los migrantes; expedir lineamientos en materia de gestión y operación migratoria, con previa consulta de las autoridades competentes; coordinar, con autoridades de los tres niveles

de gobiernos, la atención a temas operativos en materia migratoria; dar seguimiento e informar ante el Consejo técnico sobre los planes estratégicos y programas institucionales de mejora de la gestión migratoria; presentar al Consejo técnico el informe anual y el anteproyecto de presupuesto del Instituto Nacional de Migración; y opinar respecto de la supresión, cierre o establecimiento de los lugares destinados al tránsito internacional de personas y ejecutar expulsiones, emitidas por autoridades competentes, que resulten aplicables a los extranjeros, entre otras.

- Sub Comisionado Jurídico, es el encargado de coordinar la correcta operación de las direcciones generales que integran el Instituto Nacional de Migración. Representa jurídicamente al Instituto Nacional de Migración ante particulares y autoridades nacionales y extranjeras, al Comisionado frente a las dependencias de la Administración Pública Federal, y cuando sea señalado como autoridad responsable dentro de un juicio de amparo. De igual forma, tiene como tarea validar los documentos jurídicos y normativos que emita el Instituto Nacional de Migración y formular los criterios de actuación que deberán seguir los abogados delegados en las Oficinas de Representación del Instituto Nacional de Migración.
- Dirección General de Regulación y Archivo Migratorio, es el área encargada de atender y resolver las solicitudes de trámite migratorio relacionadas a las condiciones de estancia; de tramitar y resolver sobre las solicitudes de regularización de la situación migratoria de los extranjeros en los términos de la Ley de Migración; de autorizar visas en los casos de preservación familiar; de obtención y actualización de constancia de inscripción del empleador que requiere contratar a personas extranjeras; recopilar y proporcionar a las

instancias competentes información de trámites migratorios en los sistemas disponibles para su publicación; e imponer las sanciones administrativas en materia migratoria previstas en la Ley de Migración y demás leyes aplicables.

- Dirección General de Control y Verificación Migratoria, es la dirección encargada de sustanciar y resolver el procedimiento administrativo migratorio en materia de control y verificación, así como el de las personas extranjeras presentadas y de aquellas que opten por el beneficio del retorno asistido. Entre sus facultades se encuentran determinar las deportaciones y demás sanciones administrativas en materia migratoria, realizar visitas de verificación migratoria, y dictar el acuerdo de presentación de extranjeros en estaciones migratorias o estancias provisionales, así como alojarlos en las mismas. Esta Dirección es importante para el presente trabajo de investigación, ya que las tareas que le confiere el Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación son objeto de estudio.
- Dirección General Adjunta de Información e Investigación, sus facultades son diseñar, proponer y establecer metodologías para la ejecución de acciones de control, verificación y revisión migratoria; es el enlace del Instituto Nacional de Migración con todas las instancias de Seguridad Nacional e Internacional; dirige el Centro Nacional de Alertas para desarrollar los procesos de análisis y operación de su competencia y para dar cumplimiento a los procedimientos de origen derivados de una alerta migratoria; determina la ejecución de revisiones migratorias en ciertos puntos de México.
- Dirección General de Protección al Migrante y Vinculación, tiene como tarea principal implementar programas o proyectos que vayan encaminados a la

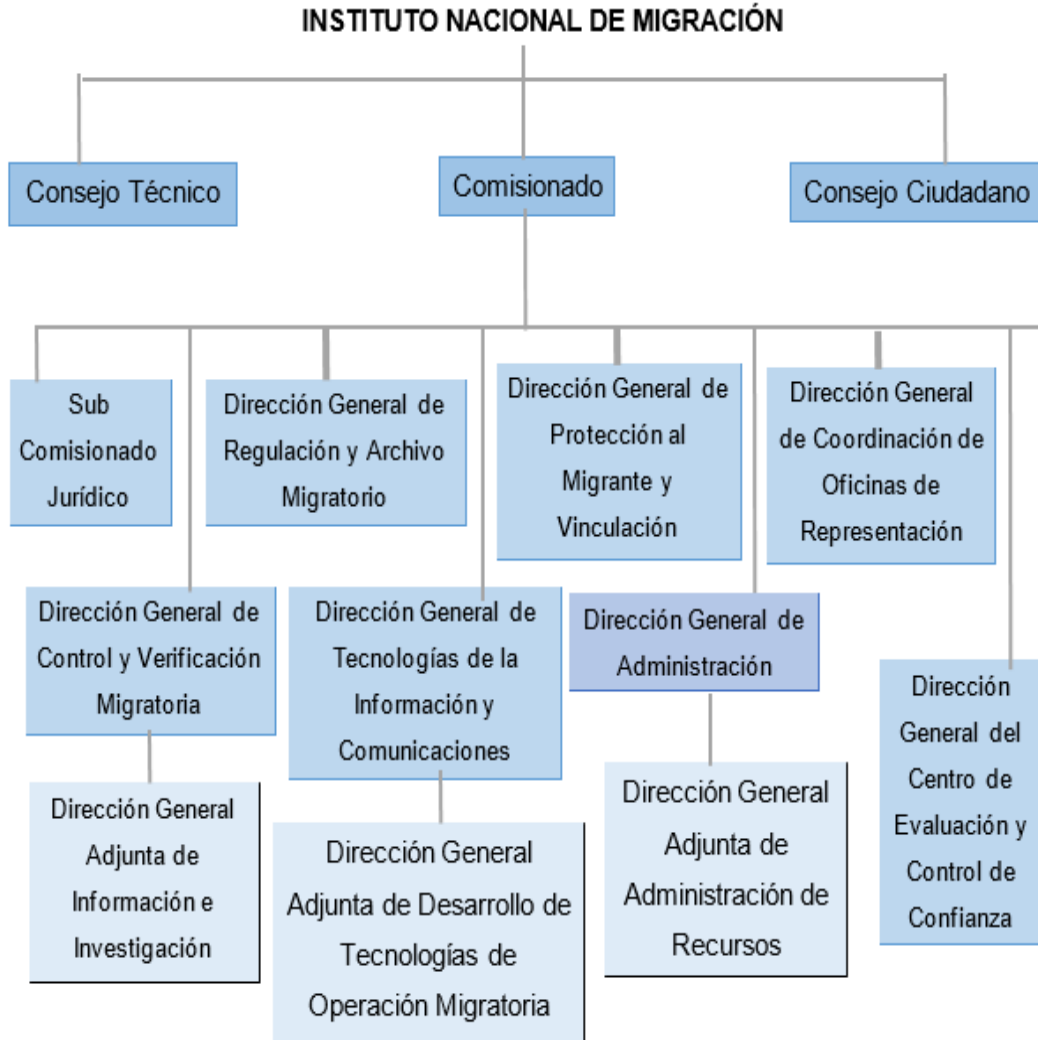
protección y respeto de los derechos humanos de los migrantes; está encargada de coordinar el funcionamiento de los grupos de protección a los migrantes, que son los grupos betas y los Oficiales de Protección para la infancia, y puede proponer a su superior jerárquico la suscripción de acuerdos para el retorno asistido y la repatriación.

- Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, está encargada de diseñar, desarrollar, instrumentar, controlar y evaluar las políticas y los programas en materia de tecnologías de la información que permitan optimizar el funcionamiento del Instituto Nacional de Migración; administra la base de datos de información migratoria y proporciona a la Unidad Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación dicha información para generar datos estadísticos.
- Dirección General Adjunta de Desarrollo de Tecnologías de Operación Migratoria, fue creada para realizar evaluaciones constantes a las plataformas tecnológicas de Instituto Nacional de Migración con la finalidad de mitigar sus vulnerabilidades; también es el área encargada de presentar a su superior jerárquico propuestas de medidas de seguridad que tengan como objetivo salvaguardar la información institucional.
- Dirección General de Administración, proporciona apoyo administrativo a las demás direcciones del Instituto Nacional de Migración. En conjunto con la unidad Política Migratoria, Registro e Identidad de personas, tiene a su cargo la elaboración del anteproyecto del presupuesto anual del Instituto Nacional de Migración, una vez aprobado, será el área responsable de administrar y ejercer los recursos financieros, humanos y materiales del mismo.

- Dirección General Adjunta de Administración de Recursos, trabaja de manera conjunta con la Dirección General de Administración, entre sus atribuciones está dirigir las actividades de programación y control presupuestario y contable de las demás direcciones del Instituto Nacional de Migración; ordena la realización del inventario del mobiliario y equipo; establece el programa interno de protección del Instituto Nacional de Migración y vigila el cumplimiento de la normatividad aplicable a los procesos de adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y obra pública.
- Dirección General de Coordinación de Oficinas de Representación, su tarea principal es coordinar, organizar y fortalecer el funcionamiento de las Oficinas de Representación, Sub Representantes Federales, Representantes y Sub Representantes Locales, así como, definir los criterios y parámetros para la evaluación de estos, y tiene a su cargo todo lo relacionado con el acervo documental de las bibliotecas de las estaciones migratorias.
- Dirección General del Centro de Evaluación y Control de Confianza, establece los lineamientos del proceso de certificación del personal del Instituto Nacional de Migración, lleva a cabo las evaluaciones para el ingreso, permanencia o promoción del personal y, en caso de aprobarlos, emite o actualiza el certificado correspondiente.

A continuación, se muestra de manera gráfica el organigrama del Instituto Nacional de Migración:





Organigrama elaborado por la autora de la Tesis con información del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.<sup>79</sup>

<sup>79</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 31 de mayo de 2019.

### 3. 2. 1 Agentes Federales de Migración

La Ley de Migración define a la autoridad migratoria como "... el servidor público que ejerce la potestad legal expresamente conferida para realizar determinadas funciones y actos de autoridad en materia migratoria."<sup>80</sup>

De acuerdo con la convocatoria publicada por el Instituto Nacional de Migración el 22 de junio de 2019, los agentes federales de migración son aquellas autoridades migratorias que participan en el desarrollo de procedimientos para la legal estancia de extranjeros en el territorio nacional y contribuyen en la ejecución de acciones de control y verificación migratoria en un marco de respeto a los derechos humanos de las personas migrantes durante su ingreso, estancia o salida de territorio nacional.<sup>81</sup>

Con base en la convocatoria, antes mencionada, para ser Agente Federal de Migración, se debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos,
- Pasante o egresado de licenciaturas en áreas de ciencias sociales o administrativas,
- Gozar de buena salud física y mental, esto debido a las actividades que se realizan durante la encomienda del cargo,

---

<sup>80</sup> Artículo 3, fracción I, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

<sup>81</sup> *Cfr.* Instituto Nacional de Migración, "Convocatoria para ser Agente Federal de Migración", publicada el 22 de junio de 2019. [Consultado el 15 de abril de 2020]. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/471045/CONVOCATORIA\\_NUEVA.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/471045/CONVOCATORIA_NUEVA.pdf)

- Ser de notoria buena conducta, por lo cual no podrán postularse aquellas personas que recibieron condena por sentencia irrevocable por delito doloso o que se encuentran sujetas a proceso penal,
- No estar suspendido o inhabilitado dentro del sector público, así como no haber sido destituido por resolución firme como servidor público,
- Tener disponibilidad de horario y para cambiar de residencia temporalmente a cualquier parte del país.

Los agentes federales de migración son las autoridades que tienen el trato directo con los migrantes, por lo cual son los encargados de asistirlos en los siguientes trámites migratorios<sup>82</sup>:

- Solicitud de salida del territorio nacional para mexicanos, se refiere al trámite que realizan los nacionales de México para poder salir del país por un lugar destinado al tránsito internacional.
- Internación de personas extranjeras titulares de documento no ordinario, es realizado por los extranjeros que quieran ingresar a México y cuentan con un documento de identidad y viaje no ordinario expedido por el gobierno mexicano.
- Autorización de internación a territorio nacional por razones humanitarias, este trámite solo aplica para aquellos extranjeros que necesiten asilo político o que por cualquier otra causa humanitaria requieran ingresar a México.

---

<sup>82</sup>Cfr. Instituto Nacional de Migración, “Trámites Migratorios”, publicado el 7 de marzo de 2018. [Consultado el 20 de abril de 2020]. <https://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/tramites-migratorios>

- Internación de personas extranjeras titulares de documento migratorio, deberán presentar su documento migratorio emitido por el Instituto Nacional de Migración, el cual debe encontrarse vigente.
- Salida del territorio nacional de personas extranjeras.
- Internación al territorio nacional de personas extranjeras que no requieren visa, este supuesto se presenta con los nacionales de los países con los que el Estado mexicano ha firmado acuerdos de supresión de visas.
- Internación al territorio nacional de personas extranjeras titulares de membresía de viajero confiable o con tarjeta biométrica de visitante regional o visitante trabajador fronterizo.
- Internación de mexicanos a territorio nacional, cuando deseen ingresar por vía aérea, terrestre o marítima.
- Cambio de residencia temporal por vínculo familiar, aplica para el visitante o residente temporal estudiante que desee cambiar su condición de estancia a residente temporal.
- Expedición de documento migratorio por autorización de condición de estancia.
- Cambio a visitante por razones humanitarias, podrá ser solicitado por los extranjeros con estancia regular, siempre y cuando, hayan sido víctimas o testigos de un delito cometido en territorio nacional o se tengan el carácter de ofendido; este trámite también aplica para los solicitantes de asilo, refugio o protección complementaria.
- Cambio a residente permanente por vínculo familiar, este trámite aplica para el visitante o residente temporal que tenga el deseo de residir de forma permanente en México.

- Internación a territorio nacional de personas extranjeras titulares de una visa ordinaria, válida y vigente expedida por el gobierno mexicano.
- Reposición de tarjeta de residente, de visitante o forma migratoria múltiple, siempre y cuando se encuentre vigente.
- Regularización migratoria por tener documento vencido o realizar actividades distintas a las autorizadas para su condición de estancia.
- Cambio de residente temporal a residente permanente.
- Obtención por primera vez de la tarjeta de viaje para personas de negocios del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, este trámite es exclusivo para los mexicanos por nacimiento o por naturalización que deseen realizar actividades de carácter comercial, de negocios o de inversión dentro de los países de la región Asia-Pacífico.
- Cambio de residente temporal estudiante a residente temporal.
- Cambio de visitante por razones humanitarias a residente temporal o, en su caso, a residente permanente.
- Regularización migratoria por razones humanitarias.
- Expedición de tarjeta de visitante regional para nacionales y residentes permanentes de Guatemala y Belice.
- Regularización de situación migratoria por vínculo familiar cuando el extranjero acredite tener vínculo familiar con mexicanos o extranjeros residentes temporales o permanentes en México.
- Expedición de documento migratorio por canje, aplica para los extranjeros que cuenten con visa con fines de adopción, residentes temporales, residentes temporales estudiantes o residentes permanentes; el canje deberá hacerse en

las oficinas del Instituto Nacional de Migración dentro de los 30 días naturales siguientes contados a partir de su ingreso.

- Notificación de los residentes sobre su cambio de estado civil, nombre, nacionalidad, domicilio o lugar de trabajo al Instituto Nacional de Migración.
- Trámite de membresía del Programa de Viajero Confiable, solo podrán realizarlo los mexicanos o estadounidenses que sean miembros de *Global Entry*.
- Trámite de permiso para salir y regresar a México, cuando el extranjero necesite salir del país y su trámite migratorio de estancia se encuentre pendiente de resolución.
- Reposición de tarjeta de viaje para personas de negocios del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico.
- Solicitud de la tarjeta de viaje para personas de negocios del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico en su modalidad provisional.

Aunado a estos trámites, los agentes federales de migración también son los encargados de notificar al extranjero todo lo relacionado con su situación migratoria, sus derechos y obligaciones, sobre su procedimiento administrativo migratorio, alojamiento en las Estancias Provisionales o en las Estaciones Migratorias. Sin embargo, los agentes federales de migración no están facultados para asistir a los menores migrantes no acompañados que ingresan a México de manera irregular, ya que esa tarea es facultad exclusiva de los Oficiales de Protección a la Infancia, misma que será analizada en el siguiente apartado.

El Capítulo IX de las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, señala que los Agentes Federales de Migración, Oficiales de Protección a la Infancia y demás personal adscrito a la Estación Migratoria o Estancia Provisional deberá conducirse siempre con respeto a los derechos humanos de los alojados; así mismo deberán portar en todo momento su uniforme y su identificación con nombre y fotografía visible; no podrán abandonar su lugar de trabajo, salvo autorización de su superior jerárquico, no deberán ingerir bebidas alcohólicas o estupefacientes durante su jornada laboral o llegar al trabajo bajo sus influjos; y por último deberán abstenerse de utilizar su celular o cualquier otro dispositivo móvil.<sup>83</sup>

### **3.2.1.1 Oficiales de Protección a la Infancia**

Los Oficiales de Protección a la Infancia son los agentes federales de migración, cuya principal función es brindar atención especializada y protección a los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados que se encuentran alojados en una Estación Migratoria, Estancia Provisional o albergue del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, mientras se resuelve su procedimiento administrativo migratorio.

---

<sup>83</sup> Capítulo IX, Acuerdo por el que se emiten las normas para el Funcionamientos de las Estancias Migratorias y Estancias provisionales del Instituto Nacional de Migración, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, 8 de noviembre de 2012.

El 30 de marzo de 2007 se instaló la Mesa de Diálogo Interinstitucional sobre Niñas, Niños y Adolescentes no Acompañados y Mujeres Migrantes, derivado de los trabajos de esta Mesa se creó la figura de los Oficiales de Protección a la Infancia. El sustento legal de dicha figura se encuentra en el artículo 71 de la Ley de Migración, que señala lo siguiente:

Artículo 71. La Secretaría creará grupos de protección a migrantes que se encuentren en territorio nacional, los que tendrán por objeto la protección y defensa de sus derechos, con independencia de su nacionalidad o situación migratoria.

La Secretaría celebrará convenios de colaboración y concertación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las entidades federativas o municipios, con las organizaciones de la sociedad civil o con los particulares, con el objeto de que participen en la instalación y funcionamiento de los grupos de protección a migrantes.<sup>84</sup>

Aunado a esto, el artículo 89 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, establece:

Artículo 89. El presente Capítulo se refiere a las medidas especiales de protección que las autoridades deberán adoptar para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados, no acompañados, separados, nacionales, extranjeros y repatriados en el contexto de la movilidad humana.

Las autoridades de todos los órdenes de gobierno deberán proporcionar, de conformidad con sus competencias, los servicios correspondientes a niñas, niños y adolescentes en situación de migración, independientemente de su nacionalidad o su situación migratoria...<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Artículo 71, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

<sup>85</sup> Artículo 89, Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 4 de diciembre de 2014.



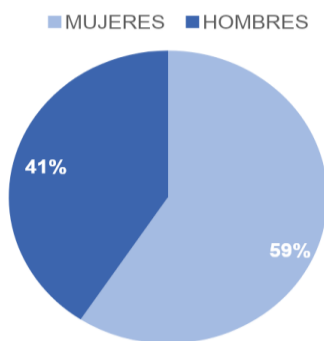
De la lectura del artículo anterior se entiende que la autoridad competente será el Instituto Nacional de Migración y demás autoridades auxiliares en materia migratoria, como el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Respecto a los servicios correspondientes que deberán brindarse a los menores migrantes, hace referencia a las facultades propias de los Oficiales de Protección a la Infancia que se encuentran contenidas en la Ley de Migración, junto con su Reglamento y en el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos en materia de Protección a Migrantes del Instituto Nacional de Migración, que son las siguientes:

- Salvaguardar la integridad física y psicológica de las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados,
- Identificar las necesidades inmediatas y vigilar que a los menores migrantes se les proporcionen los servicios básicos de salud, alimento, vestido y descanso,
- Facilitar a los menores no acompañados el contacto con sus familiares, si es que así lo desean, mediante llamadas telefónicas gratuitas,
- Informar, en todo momento, a la niña, niño o adolescente lo referente a su situación migratoria, para lo cual deberá utilizar un lenguaje adecuado para la edad del menor.
- Dar acompañamiento al menor migrante durante su procedimiento administrativo migratorio y su estancia en la Estación Migratoria que se encuentre.

Para que realicen sus tareas de manera correcta, los Oficiales de Protección a la Infancia reciben capacitación constante en materia de derechos de los niños, niñas y adolescentes, derechos humanos, alfabetización, técnicas de comunicación con menores migrantes, protección internacional, formas de violencia, abuso o maltrato, tráfico de personas, unidad familiar, acceso a la justicia y sobre el proceso administrativo migratorio. Las capacitaciones son impartidas por Instituciones como la Organización Internacional para las Migraciones, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, entre otras.

Actualmente en el Instituto Nacional de Migración laboran 319 Oficiales de Protección a la Infancia, de los cuales 189 son mujeres y 130 son hombres, tal como se muestra en la siguiente gráfica:<sup>86</sup>

### CLASIFICACIÓN POR SEXO



---

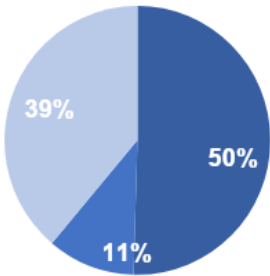
<sup>86</sup> Instituto Nacional de Migración en respuesta a la solicitud de acceso a la información con número de folio 0411100048820 del 1 de junio de 2020.

La importancia de realizar esta distinción entre hombres y mujeres radica en que, de acuerdo con la Ley de Migración y su Reglamento, así como lo dispuesto en la Observación General número 6 del Comité de los Derechos de los Niños de las Naciones Unidas, las niñas sólo podrán ser asistidas por personas de su mismo género. En el siguiente capítulo se hará una comparativa de los porcentajes de niñas que ingresan a una Estación Migratoria o a una Estancia Provisional respecto del porcentaje de Oficiales de Protección a la Infancia de género femenino que laboran en el Instituto Nacional de Migración.

Los Oficiales de Protección a la Infancia se encuentran distribuidos de la siguiente manera en las 32 representaciones del Instituto Nacional de Migración en México<sup>87</sup>

### DISTRIBUCIÓN POR LUGAR DE TRABAJO

- Estaciones Migratorias
- Estancias Provisionales
- Oficinas de Representación



<sup>87</sup> Instituto Nacional de Migración en respuesta a la solicitud de acceso a la información con número de folio 0411100048820 del 1 de junio de 2020.

Del análisis de la gráfica anterior se observa que el 50%, es decir, 161 de los 319 Oficiales de Protección a la Infancia están adscritos a una Estación Migratoria; 124 de ellos laboran en las Oficinas de Representación del Instituto Nacional de Migración y los otros 34 Oficiales de Protección a la Infancia se encuentran distribuidos en las Estancias Provisionales.

### **3. 2. 2 Centros de Detención Migratoria**

Antes de iniciar con el análisis de los centros de detención migratoria, es importante precisar que una vez que el migrante es ingresado a uno de estos centros, la autoridad migratoria le dará al extranjero cualquiera de las siguientes denominaciones, de acuerdo con el momento procesal en el que se encuentre:

- Migrante, es la denominación que recibe el extranjero desde que sale de su país y hasta que es detenido por la autoridad migratoria.
- Presentado, aquel que es remitido, derivado de una revisión o verificación migratoria a una Estación Migratoria o Estancia Provisional.
- Alojado, se le llama al extranjero durante su estancia en el centro de detención migratoria, en el que se encuentra hasta resolver su procedimiento administrativo migratorio.
- Deportado, retornado o regularizado será llamado de alguna de estas formas de acuerdo con el sentido de la resolución de su procedimiento administrativo migratorio, que puede ser una deportación, un retorno asistido o la regularización de su situación migratoria.

Una vez expuesto lo anterior, los centros de detención migratoria, también llamados recintos migratorios, son los lugares que habilita el Instituto Nacional de Migración para alojar a los extranjeros en tanto se resuelve su situación migratoria, actualmente en México existen dos tipos de recintos migratorios, las Estancias Provisionales y las Estaciones Migratorias.

Su origen se remonta a la Ley de Migración publicada el 30 de agosto de 1930, en su artículo 103 señalaba que los extranjeros que no cumplieran con los requisitos de legal estancia en México serían conducidos a un lugar, designado por la Secretaría de Gobernación, en tanto fueran retornados a su país; pero dicha Ley no contaba con lineamientos específicos para el funcionamiento de los recintos migratorios.

El término de Estaciones Migratorias se comenzó a usar con la entrada en vigor de la Ley de Migración de 1947 y su Reglamento, en su artículo 25 disponía que, aquellos lugares en los que la Secretaría de Gobernación no tuviera habilitada una Estación Migratoria, serían los centros locales de detención preventiva, como cárceles municipales o separos, los que funcionarían como recintos migratorios.

El establecimiento de Estaciones Migratorias en las entidades era facultad de la Secretaría de Gobernación y se consideraba una medida de aseguramiento, esto de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Población de 1974. El

Reglamento de la Ley General de Población de 1974 mantuvo la autorización para que cárceles municipales, reclusorios, separos policíacos y agencias del Ministerio Público pudieran alojar extranjeros en situación migratoria irregular. No obstante, con la publicación, el 31 de agosto de 1992, del Reglamento de la Ley General de Población se prohibió la habilitación de centros de detención, como cárceles y reclusorios, para dar alojamiento a los migrantes. Como ya se señaló anteriormente en 1993 se creó el Instituto Nacional de Migración y se le otorga la facultad de operar las Estaciones Migratorias.

Posteriormente en el 26 de noviembre de 2001, se publica el Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias del Instituto Nacional de Migración; el primer documento jurídico que regula de manera integral todo lo relacionado con el funcionamiento y las actividades a realizarse dentro de las estaciones migratorias, las cuales deberán estar apegadas al respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes.

La migración en México estuvo criminalizada hasta el 21 de julio de 2008, cuando con la reforma a la Ley General de Población de 1974 fueron derogados los artículos del 119 al 124, los cuales contenían las sanciones a las que se harían acreedores los extranjeros que ingresaran a territorio nacional de manera irregular, es decir, sin documentos que probaran su legal estancia en México.

Las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y de las Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, publicadas mediante acuerdo en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 2012, tuvieron gran relevancia por aportar la creación de las Estancias Provisionales. A su vez, dichas normas se encargan de regular y establecer disposiciones comunes para ambos centros de detención migratoria, que son las siguientes:

Determinar un horario de funcionamiento, que va de las 7 a las 21 horas, en dicho horario los alojados deben realizar actividades como el aseo de su persona y del dormitorio; recibir desayuno, comida y cena, y visitas; realizar llamadas, actividades físicas o recreativas. Así mismo, está prohibido realizar actividades de carácter mercantil dentro de los centros de detención migratorios.

Las autoridades migratorias y específicamente el responsable de la Estación Migratoria o Estancia Provisional, tienen la obligación de fundar y motivar el alojamiento de cada uno de los migrantes; deberán instalar buzones de quejas y sugerencias en lugares visibles; realizar una revisión médica y hacer del conocimiento de los extranjeros sus derechos y obligaciones una vez que ingresan a los recintos migratorios; planear actividades recreativas para los alojados; remitir a instituciones públicas o privadas a los alojados en condición de vulnerabilidad, si su situación lo amerita. El Director General de la Estación Migratoria tendrá que elaborar un registro de control migratorio de deportados, en el que se especifique

el nombre, nacionalidad, edad y el tiempo en el que el extranjero tendrá prohibido ingresar a México.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 109 de la Ley de Migración y en el artículo 24 de las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración los alojados tendrán derecho a conocer todo lo relacionado con su situación migratoria, el motivo de su presentación y su procedimiento administrativo migratorio, así como la ubicación del recinto migratorio en el que se encuentre y de realizar llamadas; podrán solicitar asilo, el reconocimiento de la condición de refugiado o de apátrida, la regulación de su situación migratorio o su retorno asistido a su país de origen, o interponer un recurso; a que su procedimiento sea sustanciado por autoridad competente, a que se le asigne un traductor o intérprete en caso de necesitarlo; a que en su ingreso al centro de detención migratorio se le realice un inventario de sus pertenencias, y durante su estancia contará con un espacio digno, recibirá los 3 alimentos y enseres básicos de limpieza, así mismo, podrá presentar una denuncia en caso de haber sido víctima de un delito o una queja en los buzones habilitados para ello, y recibirá visitas en los horarios determinados en las Normas de Funcionamiento.

Los extranjeros que ingresen a las Estaciones Migratorias o Estancias Provisionales deberán recibir:



- Asesoría médica, se prestará cuando el alojado lo requiera; en los casos en los que se requiera trasladar al alojado a una institución de salud, el encargado del recinto migratorio deberá autorizarlo y notificar del traslado a los familiares, al representante legal, al consulado o a la persona de confianza del alojado; cuando el alojado requiera ser intervenido quirúrgicamente se deberá informar a las personas antes mencionadas y si no se logra contactar a ninguna de ellas, la intervención se realizará aunque no la hayan autorizado, puesto que se busca salvaguardar la integridad física y la salud del alojado.
- Asesoría psicológica, será brindada a los alojados que fueron víctimas de delitos sexuales, trata de personas, secuestro, tortura o cualquier otra causa que lo justifique; aunado a esto, se deberá dar aviso al Ministerio Público sobre la situación de dichos alojados, toda vez que aquella esté relacionada con la comisión de un delito.
- Asesoría jurídica, la forma en que será proporcionada o los alcances de ésta no están establecidos.

Además de los derechos antes mencionados, los menores deberán ser trasladados a instituciones adecuadas, como es el caso de los albergues del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, y un Oficial de Protección para la Infancia los asistirá en tanto se resuelve su situación migratoria. Así mismo se privilegiará la unidad familiar; las mujeres embarazadas y los adultos mayores, a criterio de la autoridad migratoria, serán enviados a instituciones especializadas. Con lo que

respecta a las víctimas de trata, serán remitidas a un albergue, ya que no pueden ser alojadas en ningún recinto migratorio.

A su vez, los alojados deberán contestar con la verdad el cuestionario realizado por la autoridad migratoria; cumplir con las normas de higiene y de convivencia; abstenerse de realizar actos de carácter mercantil, conductas violentas o de portar objetos que puedan causar una lesión.

Es importante señalar que las Estaciones Migratorias y las Estancias Provisionales no pueden ser utilizadas como centros de reclusión, y que a su vez las cárceles, los centros de reclusión preventiva o de ejecución de sentencias no podrán ser habilitados como centros de alojamiento de migrantes en situación irregular.

### **3. 2. 2. 1 Estancias Provisionales**

Como se mencionó anteriormente las Estancias Provisionales fueron creadas en noviembre de 2012. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3 del Reglamento de la Ley de Migración, se entiende por Estancia Provisional a la instalación física que el Instituto establece o habilita para alojar de manera provisional a las personas extranjeras que no acrediten su situación migratoria regular, hasta en tanto sean

trasladados a una estación migratoria o sea resuelta su situación migratoria en términos de lo dispuesto por la Ley y este Reglamento.<sup>88</sup>

Por su naturaleza jurídica las Estancias Provisionales sólo podrán alojar a los migrantes por periodos cortos en tanto son trasladados a una Estación Migratoria. La creación de las Estancias provisionales atiende al nivel de saturación de las Estaciones Migratorias, puesto que se busca evitar el hacinamiento de los extranjeros.

Las Estancias Provisionales son clasificadas<sup>89</sup> como:

- *Estancias Provisionales tipo A*

El tiempo máximo de permanencia de los extranjeros en este tipo de estancias será de máximo 48 horas, dentro de las cuales la autoridad migratoria deberá realizar la puesta a disposición del extranjero y el certificado médico de entrada, una vez vencido el plazo será trasladado a una Estancia Provisional tipo B.

---

<sup>88</sup> Artículo 3, Reglamento de la Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 28 de septiembre de 2012.

<sup>89</sup> *Cfr.* Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Migración, *Manual de Operación en Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales*, México, 2015, p. 53.

### Estancias Provisionales tipo "A"<sup>90</sup>

Delegación Federal	Estancia Provisional A	Capacidad de Alojamiento	Fecha de inicio de operaciones
<b>Campeche</b>	1. Campeche	3	1999
	2. Ciudad del Carmen	7	2004
<b>Colima</b>	3. Colima	6	2012
<b>Coahuila</b>	4. Piedras Negras	10	2006
<b>Chiapas</b>	5. Ciudad Cuauhtémoc	20	Sin dato
	6. Hueyate	50	2014
	7. Huehuetán	30	1996
	8. Playas de Catazajá	14	2015
	9. San Gregorio Chamic	20	Sin dato
<b>Guerrero</b>	10. Zihuatanejo	10	1994
<b>Sonora</b>	11. Agua Prieta	20	2009
	12. Nogales	5	2003
<b>Tamaulipas</b>	13. Miguel Alemán	6	Sin dato
<b>Veracruz</b>	14. Tuxpan	4	2012
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>171</b>	

 Actualmente cerrada

- *Estancia Provisional tipo B*

El extranjero podrá permanecer hasta por 7 días en este centro de detención migratoria; durante su estancia, la autoridad migratoria, buscará concluir el procedimiento administrativo migratorio en el que se encuentre el sujeto, de no ser posible será remitido a una Estación Migratoria.

<sup>90</sup> Instituto Nacional de Migración en respuesta a la solicitud de acceso a la información con número de folio 0411100093320 del 9 de octubre de 2020.

### Estancias Provisionales tipo “B”<sup>91</sup>

Delegación Federal	Estancia Provisional B	Capacidad de Alojamiento	Fecha de inicio de operaciones
<b>Campeche</b>	1. Escárcega	40	2006
<b>Chiapas</b>	2. Comitán	120	Sin dato
	3. Echegaray	40	2012
	4. San Cristóbal de las Casas	52	2011
<b>Coahuila</b>	5. Torreón	21	2005
<b>Guerrero</b>	6. Acapulco	10	1994
<b>Jalisco</b>	7. Guadalajara	17	2009
<b>Nuevo León</b>	8. Monterrey	15	2009
<b>Oaxaca</b>	9. La Ventosa	45	1970
	10. Salina Cruz	25	1970
	11. San Pedro Topanatepec	50	1995
<b>Tamaulipas</b>	12. Matamoros	20	2005
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>445</b>	

La Estancia Provisional de Comitán, Chiapas es la que cuenta con mayor capacidad de alojamiento, sin embargo, al igual que las Estaciones Migratorias, se encuentra sobrepoblada de acuerdo a los parámetros nacionales e internacionales de funcionamiento de los centros de detención migratoria, es por ello que han presentado múltiples quejas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

---

<sup>91</sup> *Idem.*

### 3. 2. 2 Estaciones Migratorias

Se entiende por Estación Migratoria “a la instalación física que establece el Instituto para alojar temporalmente a los extranjeros que no acrediten su situación migratoria regular, en tanto se resuelve su situación migratoria”<sup>92</sup>

La primera Estación Migratoria fue instalada en 1964 en la alcaldía de Iztapalapa en la Ciudad de México. El crecimiento exponencial de centros de detención migratoria se dio de 2000 a 2010 con el surgimiento de 21 Estaciones Migratorias más; en 2011, posterior a la entrada en vigor de la Ley de Migración, se crearon 5 más, pero las Estaciones de Saltillo, Morelia, Querétaro y Reynosa cerraron de manera permanente debido al incumplimiento de las normas de funcionamiento y de la Ley de Migración.

Las Estaciones Migratorias son instaladas en lugares en los que se presenta el mayor número de flujos migratorios, y son:

#### Estaciones Migratorias<sup>93</sup>

Delegación Federal	Estancia Provisional B	Capacidad de Alojamiento	Fecha de inicio de operaciones
<b>Aguascalientes</b>	1. Aguascalientes	36	2012
<b>Baja California</b>	2. Mexicali	30	2000

<sup>92</sup> Fracción XI del Artículo 3, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

<sup>93</sup> Instituto Nacional de Migración en respuesta a la solicitud de acceso a la información con número de folio 0411100093320 del 9 de octubre de 2020.

	3. Tijuana	100	2002
<b>Baja California Sur</b>	4. Los Cabos	18	2004
<b>Coahuila</b>	5. Saltillo	50	2005
<b>Chiapas</b>	6. Palenque	64	2012
	7. Tapachula	960	2006
	8. Tuxtla Gutiérrez	80	Sin dato
<b>Chihuahua</b>	9. Chihuahua	40	2004
	10. Ciudad Juárez	60	1995
	11. Janos	86	2007
<b>Ciudad de México</b>	12. Iztapalapa	430	1964
<b>Hidalgo</b>	13. Pachuca	61	Inicio labores en 2010 y cambio de ubicación en 2013
<b>Michoacán</b>	14. Morelia	35	2007
<b>Oaxaca</b>	15. Oaxaca	40	2002
<b>Puebla</b>	16. Puebla	60	2011
<b>Querétaro</b>	17. Querétaro	35	2006
<b>Quintana Roo</b>	18. Cancún	Sin datos	2012
	19. Chetumal	96	2012
<b>San Luis Potosí</b>	20. San Luis Potosí	21	2001
<b>Sinaloa</b>	21. Mazatlán	38	Sin dato
<b>Sonora</b>	22. Hermosillo	60	2009
<b>Tabasco</b>	23. El Ceibo	45	Sin dato
	24. Tenosique	100	Sin dato
	25. Villahermosa	70	2000
<b>Tamaulipas</b>	26. Nuevo Laredo	24	2005
	27. Reynosa	60	2010
	28. Tampico	45	1999
<b>Tlaxcala</b>	29. Tlaxcala	40	2010
<b>Veracruz</b>	30. Acayucan	836	2007
	31. Veracruz	35	2002

<b>Yucatán</b>	32. Mérida	30	2006
<b>Zacateca</b>	33. Zacatecas	30	2008

 Actualmente cerrada

Los datos contenidos en el “Informe Especial. Situación de las Estaciones Migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención”<sup>94</sup> señalan que hasta 2019 el Instituto Nacional de Migración contaba con 33 Estaciones Migratorias, 14 Estancias Provisionales tipo A y 12 tipo B, si estos se comparan con los expuestos en los apartados anteriores, se observa que algunos de estos recintos migratorios fueron cerrados definitivamente o transformadas en alguno otro, como se muestra en la siguiente tabla:

Tipo de recinto migratorio	Oficina de Representación	Situación
<b>Estación Migratoria</b>	Saltillo, Coahuila	Cierre definitivo
	Pachuca, Hidalgo	Se convirtieron en <b>Estancias Provisionales tipo A</b>
	El Ceibo, Tabasco	
	Huatulco, Oaxaca	Reciente apertura
	Guadalupe, Nuevo León	
<b>Estancias Provisionales tipo A</b>	Colima, Colima	Cierre definitivo
	San Gregorio Chamic, Chiapas	
	Miguel Alemán, Tamaulipas	
	Manzanillo, Colima	Reciente apertura
<b>Estancias Provisionales tipo B</b>	Monterrey, Nuevo León	Cierre definitivo
	Guadalajara, Jalisco	Pasó a ser Estación Migratoria

<sup>94</sup> Edgar Corzo Sosa, coord., *Informe Especial. Situación de las Estaciones Migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2019, p. 46 - 50.



Las Normas de Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración establecen lo siguiente respecto al funcionamiento de estos recintos migratorios:

El tiempo máximo de alojamiento en una Estación Migratoria deberá ser de máximo 15 días contados a partir de su presentación, excepto cuando no haya información fidedigna respecto de la identidad y/o nacionalidad del migrante; que exista dificultad para obtener su documento de viaje o identidad, o el consulado del país de origen o residencia requiera más tiempo para emitirlo; cuando el extranjero esté imposibilitado para salir del país, debido a una enfermedad o discapacidad física o mental debidamente acreditada; que haya interpuesto un recurso administrativo respecto a su procedimiento administrativo migratorio, o promovido un juicio de amparo en el que la suspensión dictada por el juez implique una prohibición expresa para que el extranjero abandone el país.<sup>95</sup>

La Comisión Nacional de Derechos Humanos vigilará que las Estaciones Migratorias cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 107 de la Ley de Migración para su funcionamiento, que son:

- Evitar el hacinamiento dentro de las instalaciones, es decir, que la Estación Migratoria no se encuentre sobrepoblada.

---

<sup>95</sup> Cfr. Artículo 111, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

- Contar con dormitorios separados para hombres y mujeres, así como para menores en el caso de que estos no estén acompañados; en el caso de los menores acompañados deberán estar preferentemente con su madre o padre; aunado a esto, también deberán contar con áreas para que los alojados puedan llevar a cabo actividades de recreación.
- Brindar asesoría médica, psicológica y jurídica a los alojados.
- Proporcionar y supervisar que la calidad de los 3 alimentos sea adecuada; en el caso de los grupos vulnerables o cuando el tratamiento médico del alojado lo requiera, se les proporcionará una dieta adecuada para que su salud no se vea afectada durante su alojamiento en la Estación Migratoria.
- Garantizar el respeto a los derechos humanos del alojado; en el caso de los menores se preservará el derecho a unidad familiar, siempre y cuando no vulnere el interés superior del mismo.
- Permitir el ingreso de representantes legales, persona de confianza del alojado, de asistencia consular, de asociaciones religiosas, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y servidores públicos de la Coordinación General, siempre y cuando cumplan con los requisitos para su ingreso. En la siguiente tabla se especifican los requisitos de ingreso a las Estaciones Migratorias.

## Requisitos de Ingreso a las Estaciones Migratorias <sup>96</sup>

Tipos de persona	Requisitos	Disposiciones comunes
Personas físicas o miembros de Instituciones académicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentar por escrito su petición de ingreso; en el caso de miembros de instituciones académicas deberán especificar el objeto de estudio de la investigación;</li> <li>- Adjuntar el documento expedido por la institución o centro de estudios que respalde la investigación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Todas las peticiones de ingreso deberán contener los datos generales de las personas que desean ingresar a la Estación Migratoria, la calendarización y descripción de las actividades a realizarse.</li> <li>- Si el solicitante es extranjero, deberá presentar un documento probatorio de su situación migratoria;</li> <li>- Las autorizaciones serán emitidas por la Dirección General en un plazo de 15 días, en caso de que el solicitante no reciba respuesta, se entenderá por denegada su solicitud.</li> </ul>
Asociaciones Religiosas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Petición por escrito;</li> <li>-Copia simple del certificado de registro constitutivo.</li> </ul>	
Organizaciones de la Sociedad Civil	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Petición por escrito.</li> <li>- Copia simple de los documentos que acrediten su legal existencia y modificaciones;</li> <li>-Acreditar registro vigente de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Fomento a las actividades realizadas por organizaciones de la sociedad civil.</li> <li>- Cuando cuenten con registro en el Directorio de Ingreso Autorizado, deberán presentar su solicitud de ingreso con 20 días hábiles de anticipación</li> </ul>	
Organismos Internacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Solo deberán presentar su carta de acreditación emitida por la Dirección General a efectos de que su ingreso sea autorizado.</li> </ul>	

Una vez que el extranjero es presentado en la Estación Migratoria será registrado en el libro de gobierno o sistema electrónico, posteriormente, la autoridad migratoria

<sup>96</sup> Artículo 32, Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, 8 de noviembre de 2012.

deberá abrir para cada alojado un expediente que deberá contener el oficio de puesta a disposición, el oficio en el que se ordena se lleve a cabo una verificación o revisión migratoria, certificado médico de entrada y de salida, la comparecencia del alojado, documento firmado en el que se le hace de su conocimiento sus derechos y obligaciones, acuerdo de presentación, su filiación, el inventario de sus pertenencias, las constancias generadas durante su procedimiento administrativo migratorio y la resolución, así como la notificación de la misma y en la que se determina la situación migratoria del alojado.

Es importante hacer una precisión sobre la comparecencia del alojado y las constancias generadas durante el alojamiento en la Estación Migratoria. En la primera, el alojado deberá proporcionar sus datos generales y el nombre de la persona que señala como su representante, el cual puede ser revocado en cualquier momento, también deberá manifestar cómo ocurrieron los hechos desde la salida de su país de origen o de residencia hasta su puesta a disposición; las constancias que se anexarán al expediente del alojado serán las que emita la autoridad migratoria derivadas de la imposición de medidas preventivas al alojado por incumplimiento de las disposiciones en materia migratoria, o cuando haya sido intervenido en alguna institución de salud.

El Instituto Nacional de Migración inició en enero de 2003 con un Programa de Re-dignificación de las Estaciones Migratorias, que tenía por objetivo mejorar las condiciones de estas. El proyecto se dividió en tres etapas, el presupuesto asignado para la primera etapa fue de 34.5 millones de pesos y específicamente se destinó a

la remodelación de 23 Estaciones Migratorias; la segunda etapa inició en septiembre de 2004 y con ella se re dignificaron 18 Estaciones Migratorias; la tercera y última etapa comenzó en el año 2005 y concluyó en el 2007, ésta es la más relevante, ya que consistió en la remodelación de 12 centros de detención migratoria y en la creación de 3 de ellos en Tapachula, Chiapas; Janos, Chihuahua y en Acayucan, Veracruz. En 2006, el entonces presidente, Vicente Fox señaló que la creación de la Estación Migratoria de Tapachula, Chiapas contaba con el aval de la Organización Internacional para las Migraciones y se debía a que el 43% de los aseguramientos se daban en dicha región y el 50% de los asegurados eran de origen centroamericano, por lo cual la ubicación de este centro de detención resultaría estratégica para el retorno asistido o la deportación de los nacionales de Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua.<sup>97</sup>

La terminología empleada para el Programa, antes mencionado, fue cuestionada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos debido a que el uso del término “dignificación” implicaba un reconocimiento por parte del Instituto Nacional de Migración sobre sus centros de detención como lugares no dignos para alojar a los extranjeros en situación irregular.

---

<sup>97</sup> Cfr. Vicente Fox Quezada, “Discurso durante la inauguración de la estación migratoria de Tapachula, Chiapas. 28 de marzo de 2006 en Juan Carlos Calleros Alarcón”, en *El Instituto Nacional de Migración y los Derechos Humanos de los Migrantes en México*, México, Centro de Estudios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, 2009, p. 159.

El alojamiento de migrantes en los centros de detención del Instituto Nacional de Migración es una medida de aseguramiento para todos aquellos extranjeros que no puedan comprobar su legal estancia en territorio nacional, por tal motivo los centros de detención deben cumplir con estándares nacionales e internacionales, como se establece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la Ley de Migración, el Reglamento de la Ley de Migración, las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, entre otros.

### **3. 3 Reglamento de la Ley de Migración**

El Reglamento de la Ley de Migración fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de septiembre de 2012, es decir, un año después que la Ley. Durante ese año se aplicó de manera supletoria a la Ley de Migración el Reglamento de la Ley General de Población, pero, como la terminología y la mayoría de las disposiciones no eran compatibles entre ambas generó incertidumbre en los procedimientos administrativos migratorios y demás trámites realizados ante la autoridad migratoria.

El Reglamento consta de 250 artículos, divididos en 9 Títulos, que son:

*Título Primero. Disposiciones Generales.*

Contiene las disposiciones generales del Reglamento de la Ley de Migración, como son su objeto y los conceptos fundamentales para poder entender lo dispuesto por la Ley de Migración y su Reglamento. Las dependencias encargadas de la aplicación del Reglamento de la Ley de Migración serán la Secretaría de Gobernación, el Instituto Nacional de Migración, la Secretaría de Relaciones Exteriores y demás autoridades auxiliares en materia migratoria.

*Título Segundo. De la Política Migratoria.*

En este capítulo se establece que la Secretaría de Gobernación será la encargada de la formulación y dirección de esta. La implementación de la política migratoria se verá reflejada en las leyes o disposiciones de carácter administrativo publicadas en el Diario Oficial de la Federación, y en las estrategias, programas o acciones específicas elaboradas por la autoridad migratoria. Previo a la implementación la Secretaría de Gobernación deberá escuchar los posicionamientos, en materia migratoria, de las autoridades de los 3 niveles de gobierno, del Congreso de la Unión, de las dependencias, de las organizaciones de la sociedad civil, del sector académico cuya competencia se relacione con temas migratorios; así mismo deberá atender las recomendaciones hechas por los organismos internacionales y lo estipulado en convenios internacionales en los que el Estado mexicano sea parte. Las propuestas en materia migratoria que se presenten a la Secretaría de Gobernación deberán presentarse por oficio, acompañadas de su justificación. La

Secretaría de Gobernación está obligada a dar respuesta al solicitante, de acuerdo con lo estipulado en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En este capítulo también se establece la obligación para que el Subsecretario, que conozca de materia migratoria, en conjunto con el Instituto Nacional de Migración, elaboren una base de datos que contenga información de los procedimientos administrativos y de los trámites migratorios realizados en Estaciones Migratorias, puntos destinados al tránsito internacional o en oficinas del Instituto Nacional de Migración.

*Título Tercero. Del Servicio Profesional de Carrera Migratoria, la Certificación y Disposiciones Comunes al Personal del Instituto.*

Este título fue analizado al inicio del presente Capítulo de investigación, básicamente establece los principios bajo los cuales se regirá el Servicio Profesional de Carrera Migratoria y los parámetros que se tomarán en cuenta para el ingreso, promoción o permanencia del personal del Instituto Nacional de Migración.

*Título Cuarto. Del Movimiento Internacional de Personas.*

Es facultad de la Secretaría de Gobernación establecer, suprimir o cerrar temporalmente los puntos destinados al tránsito internacional de personas. Para los casos de establecimiento o supresión deberá solicitar la opinión de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Agricultura, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, de Comunicaciones y Transportes, de Salud y de la Marina; tras las solicitudes las Secretarías deberán emitir su opinión en un plazo de 20 días,



que podrá ampliarse hasta por un plazo de misma duración. La no respuesta de las Secretarías se entenderá en sentido afirmativo, a excepción de la Secretarías de Relaciones Exteriores.

Un ejemplo de esta facultad de la Secretaría de Gobernación se dio el día 20 de marzo de 2020, se emitió el Comunicado número 92 en el que de manera conjunta el gobierno de los Estados Unidos y el gobierno mexicano acordaron el cierre de sus fronteras para aquellos viajes no esenciales a partir de las 00:01 horas del 21 marzo del año en curso hasta 30 días después, con posibilidad de ampliarse dicho plazo. Este cierre temporal de fronteras se dio en el contexto de la pandemia por SARS-COVID-19 y fue una medida implementada por ambos gobiernos con la finalidad de evitar la propagación del virus y que el número de contagios aumentará.<sup>98</sup>

El Instituto Nacional de Migración contará con instalaciones en los lugares destinados al tránsito internacional, que deberán cumplir requisitos básicos como área de atención al público, oficinas administrativas y servicios sanitarios.

Así mismo, este capítulo señala las obligaciones de las empresas de transporte internacional de personas y los supuestos en los cuales no serán sancionadas;

---

<sup>98</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, “Comunicado no. 92 Iniciativa conjunta del gobierno de México y Estados Unidos para combatir la pandemia de COVI-19”, [Consultado el 3 de agosto de 2020].<https://www.gob.mx/sre/prensa/iniciativa-conjunta-de-mexico-y-estados-unidos-para-combatir-la-pandemia-de-covid-19>

aunado a esto, establece las disposiciones a las que estarán sujetas la entrada y la salida de personas de territorio nacional. Mediante la revisión y control migratorio, el personal del Instituto Nacional de Migración se cerciorará de que el extranjero cumpla con los requisitos establecidos en la Ley de Migración para acreditar su situación regular en México. En caso de que el extranjero cumpla con todos los requisitos de ingreso, la autoridad migratoria le expedirá un documento migratorio de acuerdo con el tipo de visa del migrante; si el extranjero incumple con alguno de los requisitos o cuenta con una alerta migratoria, la autoridad deberá hacer una segunda revisión para que se determine si es admitido o rechazado.

En los Capítulos Sexto, Séptimo y Octavo se establecen los procedimientos específicos en puntos de internación en aeropuertos, puertos marítimos internacionales y en puntos terrestres.

*Título Quinto. De los Criterios, Requisitos y Procedimientos para la Emisión de Visas.*

Contiene todos los pasos a seguir para el trámite y emisión de los diferentes tipos de visas que otorga el Estado mexicano a los extranjeros. Entre los requisitos generales se encuentra presentarse a la entrevista consular, presentar su solicitud de trámite, pasaporte o documento de identidad de viaje que esté vigente y sea válido, información y datos personales que permitan identificarlo, y demás documentos que le requiera la autoridad mexicana de acuerdo a el tipo de visa que desea tramitar el extranjero; en el caso de menores de edad o de personas que se

encuentren bajo tutela jurídica, adicionalmente deberán presentar la solicitud de visa firmada por su padre, madre o tutor.

Nuestra legislación otorga el derecho a la preservación de la unidad familiar, por lo cual los mexicanos residentes temporales o permanentes y los solicitantes de visa de residente temporal o permanente podrán solicitar el ingreso a territorio nacional de su padre o madre, cónyuge, concubinario o concubinaria, hijos e hijastros, y hermanos siempre y cuando sean menores de edad.

*Título Sexto. De la Estancia de Personas Extranjeras en el Territorio Nacional.*

En este título se establecen los requisitos que deberá cumplir el extranjero para obtener una de las condiciones de estancia que prevé la Ley de Migración, para cambiar de condición de estancia o para regularizar su situación migratoria. Una vez que el extranjero obtiene una de las condiciones de estancia, está obligado a notificar sobre cualquier cambio en su permiso de trabajo, estado civil, domicilio, nacionalidad o actividad que realice, a la autoridad migratoria.

Para poder internarse y residir en México los extranjeros deben pagar cuotas para la emisión de su visa o para la autorización de su condición de estancia. Las cuotas serán establecidas anualmente por la Secretaría de Gobernación, con previa propuesta de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, y serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

El Reglamento de la Ley de Migración establece un sistema de puntos para los extranjeros que deseen obtener la residencia permanente en México, los criterios que se toman en cuenta para la obtención de puntos son nivel educativo, experiencia laboral, aptitudes en ciencia y tecnología, reconocimientos o premios internacionales, si es inversionista, dominio del idioma español y conocimiento de la cultura mexicana.<sup>99</sup>

*Título Séptimo. De la Protección a los Migrantes que Transitan por el Territorio Nacional.*

Este capítulo contiene los lineamientos que debe seguir la autoridad migratoria para brindar atención y acompañamiento al migrante en caso de pertenecer a un grupo vulnerable, como son menores no acompañados, mujeres embarazadas, adultos mayores y migrantes víctimas de un delito. Lo contenido en el Capítulo Primero de este Título resulta relevante para la presente investigación ya que contiene los lineamientos a seguir para valorar y determinar el interés superior de los menores extranjeros no acompañados, mismos que serán analizados en el Capítulo Cuarto de este trabajo de investigación.

En su artículo 187 ordena la creación de grupos de protección a migrantes, los cuales tendrán como objeto proporcionar al migrante ayuda humanitaria, asistencia

---

<sup>99</sup> Cfr. Artículo 125, Reglamento de la Ley de Migración, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 23 de mayo de 2014.

migratoria, primeros auxilios e información sobre sus derechos. Ejemplo de ello son los Grupos BETA del Instituto Nacional de Migración y los Oficiales de Protección a la Infancia.

*Título Octavo. Del Retorno Asistido.*

El retorno asistido es uno de los sentidos que puede tomar la resolución del procedimiento administrativo migratorio y se presenta cuando durante su comparecencia ante la autoridad migratoria el migrante solicita regresar a su país de origen o de residencia. Para poder llevar a cabo el retorno asistido de la mejor manera y lo más pronto posible, la Secretaría de Gobernación en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores suscriben acuerdos interinstitucionales en materia de retorno asistido.

*Título Noveno. De los Procedimientos Administrativos en Materia Migratoria.*

Estipula de manera más detallada cómo se llevarán a cabo los procedimientos administrativos migratorios, que van desde la detención derivada de una visita de verificación o una revisión migratoria, la puesta a disposición y el alojamiento en un centro de detención migratoria, hasta la comparecencia y resolución emitida por la autoridad migratoria. Así mismo, regula lo dispuesto en el artículo 101 y 107 de la Ley de Migración relacionado con el procedimiento de custodia de extranjeros<sup>100</sup> y el funcionamiento de los recintos migratorios, respectivamente.

---

<sup>100</sup> Se refiere a que el extranjero pueda ser entregado a la representación diplomática del país de su nacionalidad, a una persona moral, o a una institución de reconocida solvencia que esté vinculada a

### **3.4 Aciertos y desaciertos en la aplicación de la Legislación Migratoria**

La creación de la Ley de Migración significó un gran avance en materia de protección de derechos humanos de las personas migrantes, ya que era una tarea pendiente del Estado mexicano con la comunidad internacional.

Con esta nueva Ley de Migración se establece que ninguna persona será discriminada por motivos de raza, sexo, ideología y religión; así mismo contiene disposiciones específicas para los grupos vulnerables como menores migrantes no acompañados, mujeres embarazadas, adultos mayores y extranjeros víctimas de delitos. Sin duda alguna, la aportación más importante es el otorgamiento de total protección a los derechos humanos de los extranjeros que ingresen a territorio nacional sin importar su situación migratoria. No obstante, aun cuando la Ley de Migración es innovadora, tiene varias deficiencias que los legisladores mexicanos deberán subsanar para que los derechos humanos de los migrantes estén protegidos y se puedan hacer valer correctamente. Entre los desaciertos más relevantes de la Ley de Migración encontramos los siguientes:

- La Ley de Migración y su Reglamento no contienen disposiciones sobre la migración de retorno, es decir, sobre los mexicanos que se encuentran en el extranjero. Al ser una ley en materia migratoria debería contener las normas que

---

la protección de los derechos humanos; el extranjero deberá permanecer en un domicilio que se encuentre dentro de la misma circunscripción en la que se ubica la Estación Migratoria. Artículo 101, Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

regulan el fenómeno migratorio que tome a México como país de origen, destino, tránsito y retorno de migrantes.

- Durante más de un año el Reglamento de la Ley General de Población se aplicó de manera supletoria a la Ley de Migración, por lo que no se brindó certeza jurídica respecto de los procedimientos migratorios que se realizaron durante ese periodo, pues las condiciones de estancia contenidas en ambos ordenamientos jurídicos no eran compatibles o en algunos casos la condición jurídica que tenían había desaparecido con la nueva Ley de Migración.
- La terminología usada en la Ley de Migración no se encuentra actualizada de acuerdo con las reformas constitucionales de 2006 y 2018, en las cuales se les cambió la denominación al Distrito Federal y a la Procuraduría General de la República, que pasaron a ser Ciudad de México y Fiscalía General de la República, respectivamente.
- En la fracción V del artículo 109 de la Ley de Migración y en el artículo 226 fracción III del Reglamento de la Ley de Migración, se establece que los migrantes alojados en Estaciones Migratorias o Estancias Provisionales tienen derecho a recibir asesoría jurídica, sin embargo, en ninguno de los dos ordenamientos se señalan los mecanismos sobre cómo será brindada dicha asesoría.
- El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, establece que la detención por faltas administrativas no podrá exceder de 36 horas, por su parte la Ley de Migración establece que los migrantes en

situación irregular deberán permanecer en los centros de detención migratoria hasta 15 días, pudiéndose extender el plazo hasta 60 días. Lo anterior resulta contradictorio, toda vez que el no contar con los documentos probatorios de la legal estancia en México es una falta de carácter administrativo, por lo cual al aplicar el principio pro-persona, el arresto del extranjero en una Estación Migratorio o Estancia Provisional no podrá exceder de 36 horas.

Como fundamento de lo expuesto en el párrafo anterior, se encuentra la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del Amparo en Revisión 399/95<sup>101</sup> en la que señala que los códigos o leyes que establecen el arresto mayor a 36 horas, como medida de apremio, son violatorios del artículo 21 constitucional.

- Lo establecido en la Ley de Migración respecto a que la autoridad migratoria sea la que funja como juzgador en el procedimiento administrativo migratorio contraviene las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucional, así como lo dispuesto en el artículo 8 de la Convención de los Derechos Humanos sobre el debido proceso, toda vez que la autoridad migratoria funge como juez y parte durante el procedimiento administrativo migratorio, por tal motivo el procedimiento deja de ser sustanciado por una autoridad imparcial como lo establecen los preceptos antes mencionados.

---

<sup>101</sup> Cfr. Suprema Corte de Justicia, Amparo 399/95, [Consultado el 18 de mayo de 2020.] <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=3229&Tipo=2&Tema=0>



En el Informe Final de Personas en detención migratoria en México, elaborado por el Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, se entrevistó a 122 migrantes de diferentes nacionalidades y de acuerdo con los datos recabados el 61% de los entrevistados mencionaron no saber los motivos que originaron su detención, el 74% señaló que no se les informó sobre el tiempo en el que se encontrarían detenidos y el 38% dijo que después de su ingreso al centro de detención migratoria no se le proporcionó información sobre su estatus y procedimiento administrativo migratorio.<sup>102</sup>

- Respecto al incumplimiento de las disposiciones de la Ley de Migración por parte de la autoridad migratoria, específicamente de lo dispuesto en su artículo 107 y 109, que hablan sobre las condiciones de funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales y sobre los derechos que tienen los alojados durante su estancia en dichos centros de detención migratoria, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha emitido una serie de recomendaciones al Instituto Nacional de Migración, 47 de ellas están vinculadas al aseguramiento de extranjeros en centros de detención migratorio, los derechos mayormente violados son el trato digno, la integridad física, el interés superior del menor, la legalidad y la seguridad jurídica. Resulta alarmante que 18 de las 47 recomendaciones emitidas, también están

---

<sup>102</sup> Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, *Personas en detención migratoria en México. Misión de monitoreo de Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración*, México, CCINM, 2017, pp. 101.

relacionadas a la violación del interés superior del menor, es decir el 38.29% de ellas.

El pasado 16 de mayo de 2019, una menor de origen guatemalteco perdió la vida dentro de las instalaciones de la Estación Migratoria ubicada en la Ciudad de México, por lo cual la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió la recomendación número 77/2019, en ella se señala que se violaron los derechos a la vida, a la salud y el interés superior de la menor, toda vez que el personal del Instituto Nacional de Migración actuó de forma omisa en la atención médica brindada a la menor e institucionalmente se incurrió en una falta a la Norma Oficial Mexicana NOM-020-SSA2-1994, ya que el Instituto Nacional de Migración no contaba con una ambulancia para realizar el traslado de la menor al Hospital, mismo que fue hecho en un vehículo oficial del Instituto Nacional de Migración.

Por lo anterior, es importante la implementación de nuevos mecanismos que otorguen mayor protección a los migrantes desde su detención y hasta que sea emitida la resolución de su procedimiento administrativo migratorio, específicamente a los menores no acompañados que se encuentren alojados en los albergues del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración. Dichos mecanismos se desarrollarán en el siguiente capítulo de este trabajo de investigación.

## **Capítulo 4. El interés superior del menor en la Ley de Migración y su Reglamento**

En el presente capítulo se abordará lo relacionado con el marco jurídico nacional e internacional de protección a niñas, niños y adolescentes migrantes, mismo que deberá ser respetado por las autoridades involucradas en la sustanciación del procedimiento administrativo migratorio; por lo anterior es que también se explicará cómo se llevará a cabo el procedimiento antes mencionado en términos de la Legislación aplicable y se hará una distinción entre el procedimiento administrativo general y el procedimiento administrativo migratorio para grupos vulnerables, con énfasis en el grupo de menores de edad.

Aunado a lo anterior y con datos proporcionados por la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación se mostrarán estadísticas de menores alojados en centros de detención migratoria o en albergues del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, así como, de los menores retornados en el periodo que comprende enero de 2011 a abril de 2021, con la finalidad de mostrar el impacto de la migración de menores en territorio mexicano; así mismo, para realizar un breve análisis de las repercusiones que ha tenido la pandemia en el impacto de la migración y en el desarrollo de los menores.

Finalmente se presentarán una serie de propuestas de reforma o adición, según sea el caso, a la Ley de Migración y su Reglamento, las cuales tendrán como objeto

preponderar en todo momento el interés superior de los menores migrantes para que su procedimiento administrativo migratorio sea sustanciado en estricto apego a los derechos humanos.

#### **4. 1 Marco Jurídico de protección a niñas, niños y adolescentes migrantes**

Las niñas, niños y adolescentes que se internan a México, acompañados o no acompañados, también son sujetos de la migración y, como se mencionó anteriormente, son considerados un grupo vulnerable puesto que requieren de especial protección. El Estado mexicano está obligado a tener una legislación interna especial que regule lo relacionado con los menores migrantes y en la que se respeten las obligaciones internacionales, adquiridas en los tratados internacionales de los que México sea parte.

##### **4.1.1 Marco Jurídico Nacional**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 establece que nadie será discriminado por motivos de raza, religión, sexo, nacionalidad o condición social, así mismo, prohíbe la esclavitud en territorio nacional y sienta igualdad entre nacionales y extranjeros. Esto resulta importante, puesto que los migrantes que ingresan a México tendrán derecho a la salud, al debido proceso, a la educación, entre otros derechos, al igual que los mexicanos.

La legislación secundaria toma como parámetro lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en relación con el tema de menores migrantes, encontramos las siguientes leyes especializadas en la materia:

- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Esta ley consta de 154 artículos divididos en 6 títulos. Los artículos relacionados con la presente investigación son los contenidos en los capítulos XVIII y XIX del Título Segundo de esta Ley, pues hablan de la seguridad jurídica y del debido proceso, así como de los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes.

Ambos capítulos de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establecen que en cualquier procedimiento en el que un menor sea parte siempre se deberá preponderar el interés superior de los menores en México; en el caso del procedimiento administrativo migratorio, el menor será entrevistado por la autoridad competente con la finalidad de conocer los motivos que originaron la salida de su país de origen. De igual forma, se señala que los menores tendrán acceso a un representante legal, no obstante, al igual que en la Ley de Migración, no se especifican los alcances y la forma en la que será brindada la asesoría jurídica a los menores.

- La Ley de Migración de 2011 y su Reglamento son las disposiciones jurídicas aplicables más importantes al procedimiento administrativo migratorio de menores, contienen de manera detallada los derechos y obligaciones de las niñas, niños y adolescentes, así como, la forma en la que se substanciará su procedimiento, las autoridades competentes que intervienen en el mismo y los términos.

- La Ley de Migración de 2011 y su Reglamento incluyen algunas de las disposiciones jurídicas aplicables al procedimiento administrativo migratorio de menores, entre su contenido se encuentra la manera en la que se sustanciará el procedimiento en estricto apego a lo dispuesto en el Plan de Restitución de Derechos emitido por la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes.

Aunado a lo anterior y derivado de las lagunas existentes en materia migratoria se han emitido los “Lineamientos para trámites y procedimientos del 8 de noviembre de 2012”, los “Lineamientos en materia de protección a migrantes del 29 de noviembre de 2012”, el “Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afectan a niñas, niños y adolescentes de marzo de 2012” y el “Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios del 10 de agosto de 2016”. Estas disposiciones son aún más específicas respecto a la evaluación del interés superior del menor migrante y tienen como finalidad determinar si la niña, niño o adolescente requiere de protección internacional, así como, de si es conveniente o no retornarlo a su país de origen, y en ellas, también, se encuentran especificaciones respecto del trato entre menores migrantes acompañados y no acompañados.

A su vez, la legislación nacional establece una serie de obligaciones al Estado mexicano y a las autoridades que participan en procedimientos que involucren a menores migrantes no acompañados y acompañados<sup>103</sup>:

- Se debe garantizar que los menores sean informados sobre el asunto que los involucra y que sean escuchados por la autoridad competente. Dicha autoridad deberá cerciorarse de que las condiciones sean adecuadas, tanto para su edad, como su grado de desarrollo, para que el menor sea escuchado.
- Sobre la participación de menores en los procedimientos que lo afectan directamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció al respecto en el amparo 30/2008, en él se argumentó que la participación del menor puede ser determinante para el sentido en el que el juez o la autoridad competente resuelva el asunto.
- En todos los asuntos que involucren menores, siempre se tendrá que poner por delante el interés superior del niño, niña o adolescente del que se trate.
- Todas las autoridades deberán conducirse bajo el principio de no discriminación, es decir, que no deben hacer distinción alguna en el ejercicio de los derechos de los menores migrantes y mexicanos.

---

<sup>103</sup> Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014, pág. 52.

- Las autoridades tendrán que garantizar el derecho a la vida, supervivencia y desarrollo de los menores en cualquier decisión judicial que se tome respecto de los menores.
- Las instituciones del Estado deberán brindar asistencia necesaria para las niñas, niños y adolescentes, específicamente jurídica, psicológica y médica.

Además de las obligaciones anteriores, los menores migrantes que ingresan a México gozan de los siguientes derechos contenidos en el artículo 13 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes: a la vida, a la paz, a la supervivencia y al desarrollo; de prioridad; a la identidad; a vivir en familia; a la igualdad sustantiva; a no ser discriminado; a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral; a una vida libre de violencia y a la integridad personal; a la protección de la salud y a la seguridad social; a la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad; a la educación; al descanso y al esparcimiento; a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, religión y cultura; a la libertad de expresión y de acceso a la información; de participación; de asociación y reunión; a la intimidad; a la seguridad jurídica y al debido proceso; de acceso a las tecnologías de la información y comunicación.<sup>104</sup> El listado de estos derechos no es de carácter limitativo, sino enunciativo.

---

<sup>104</sup> Artículo 13 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 4 de diciembre de 2012.



Con relación a los derechos de los menores migrantes en el procedimiento administrativo migratorio, en el artículo 92 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se destacan los siguientes:<sup>105</sup>

- Ser notificado de la existencia del procedimiento del que es parte, de sus derechos y obligaciones dentro del mismo.
- Que el procedimiento administrativo migratorio sea llevado por la autoridad competente y especializada en la materia.
- Contar con asistencia gratuita de un traductor o intérprete, en caso de no hablar español. Los menores migrantes además deberán ser asistidos por un abogado o, en su caso, hacer válida la representación en suplencia<sup>106</sup>.
- Tener acceso efectivo a la asistencia y comunicación consular.
- Conocer la duración del procedimiento administrativo migratorio y de los medios de impugnación aplicables a la resolución del procedimiento.

---

<sup>105</sup> Cfr. Artículo 92 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 4 de diciembre de 2012.

<sup>106</sup> La representación en suplencia pretende ser una figura temporal que busca garantizar que la niña, niño o adolescente cuente con ese derecho en tanto se resuelve la falta de representación originaria y/o hasta que dure la minoría de edad en caso de encontrarse en desarrollo el procedimiento jurídico y se presenta en los siguientes supuestos: 1. Cuando se trate de una niña, niño o adolescente migrante no acompañado que carezca de representación originaria; 2. Cuando se trate de un niño, niña o adolescente de quien se desconozca el origen de sus padres o de quien pudiera ostentar la tutela por parentesco; 3. Cuando se trate de niñas, niños y adolescentes cuyos familiares han fallecido; 4. Cuando exista una resolución judicial; 5. Adolescentes que cometieron un hecho señalado en la ley como delito, pero no cuentan con madre, padre o tutor. v., Sistema Nacional Para el Desarrollo Integral de la Familia, UNICEF, *¿Cómo representar a niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos y judiciales?*, México, UNICEF, 2019, pág. 86-90.

- En el caso de menores migrantes acompañados, deberá prevalecer la unidad familiar, salvo en las situaciones en las que sea perjudicial para el menor; para el caso de menores no acompañados, y en tanto no sean remitidos a los albergues del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, se deberá respetar el principio de separación, es decir, los menores tendrán que alojarse en lugares distintos a los de los adultos.
- La autoridad migratoria mexicana sólo podrá retornar a los menores migrantes al país de origen o a un tercer país seguro, una vez que se asegure que no corren peligro su vida, integridad física y su libertad. La devolución se deberá basar en los requerimientos del interés superior del menor.
- Que se les apliquen medidas de protección especial a aquellas niñas, niños y adolescentes que sean susceptibles del reconocimiento de la calidad de refugiado o asilado.

Es importante señalar que la legislación mexicana establece que la situación migratoria irregular de las niñas, niños y adolescentes migrantes no predetermina una conducta delictiva.

#### **4.1. 2 Marco Jurídico Internacional**

Además de la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, la “Convención sobre los derechos del niño” es el ordenamiento jurídico internacional más importante en materia de protección de menores, pues establece los derechos de los que gozan los menores dentro y fuera de su país de origen.

La “Convención sobre los derechos del niño” se compone de 54 artículos y fue creada el 20 de noviembre de 1989. Los temas que regula este tratado son la no discriminación; el interés superior del niño; el derecho al nombre y la nacionalidad; derecho a la preservación de la identidad; la separación de padres y madres en los casos que sea necesaria para el interés superior del menor; derecho a la reunificación familiar; el derecho del niño a expresar su opinión en asuntos que le afecten, como en el caso del procedimiento administrativo migratorio en cual el niño debe comparecer ante la autoridad migratoria con la finalidad de saber el motivo de su migración, entre otros.

El 1 de septiembre de 2005 el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas publicó la Observación General número 6 sobre el “Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen”, la cual contiene los parámetros a seguir por los Estados parte, con respecto a los procedimientos migratorios que involucran menores acompañados o no acompañados.

En el ámbito regional la “Convención Americana sobre Derechos Humanos” es la base del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. A partir de su contenido y de la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la “Opinión consultiva OC-21/14 respecto de los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración

y/o en necesidad de protección internacional”. La opinión consultiva fue solicitada por diversos países como Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

A nivel internacional los parámetros mínimos comunes en los procedimientos que involucren a menores migrantes acompañados y no acompañados son<sup>107</sup>:

- Realizar una entrevista inicial para determinar si los menores requieren de protección internacional, con la finalidad de proporcionar un tratamiento individualizado y de determinar si los menores requieren de protección complementaria o son candidatos para solicitar asilo o condición de refugiado. De la entrevista también se desprenden los motivos de la migración del menor y si éste ingresó al país de destino o de tránsito, acompañado o no acompañado. Esta determinación es muy importante, ya que el tratamiento y los procedimientos son distintos para el caso de menores no acompañados.
- Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que se les garantice el debido proceso y el acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Las decisiones que se adopten, dentro de los procedimientos en los que participe el menor, tienen que tomar como parámetro su interés superior.
- Respecto de las garantías propias del proceso, los menores tienen derecho a ser notificados de su existencia y de la resolución, el procedimiento deberá ser

---

<sup>107</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Opinión consultiva OC-21/14 respecto de los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional” del 19 de agosto de 2014. Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, “Observación General número 6 sobre el Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen” del 1 de septiembre de 2005.

sustanciado en un plazo razonable por un funcionario o juez competente que sea objetivo y que no actúe de manera imparcial al emitir su resolución; derecho a ser asistidos por un intérprete o traductor, según sea el caso; derecho a asistencia y comunicación consular; a ser asistidos por un representante legal. La resolución del procedimiento debe contar con la fundamentación y motivación necesaria en la que se evalúe el interés superior del menor, asimismo, dicha resolución puede ser recurrida ante un juez o autoridad superior con efectos suspensivos.

- Queda prohibido para los Estados recurrir a la privación de la libertad, como medida cautelar, en tanto se sustancia el procedimiento migratorio de los menores. Se deben buscar alternativas menos lesivas y que ponderen la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- En el caso de niñas, niños y adolescentes no acompañados tendrán derecho a la asignación de un tutor; así, cuando sea necesario el alojamiento del menor en centros de detención migratoria se deberá respetar el principio de separación.
- Para los menores migrantes acompañados alojados en centros de detención migratoria aplica el principio de la unidad familiar, a excepción los casos en los que sea perjudicial para él.

En el supuesto de que el acompañante del menor tenga que ser expulsado del país receptor por incumplimiento a las leyes en materia migratoria, la autoridad tendrá que realizar un análisis de ponderación que tome en cuenta todas las circunstancias que rodean el caso específico.

Como podemos ver, tanto nacionalmente como internacionalmente, existe un marco jurídico que regula lo relacionado con los procedimientos que involucran a menores migrantes acompañados y no acompañados. Los instrumentos internacionales lo hacen de forma más amplia al otorgar mayores derechos, sin embargo, al tratarse de opiniones consultivas de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos y de observaciones generales de las Naciones Unidas no son vinculantes para México, pero, eso no lo exime de su obligación de armonizar su sistema legal interno con estas disposiciones de carácter internacional, con la finalidad de brindar a los menores, que son parte de un procedimiento administrativo migratorio, un mejor desarrollo del mismo y que tenga como punto de partida el interés superior del menor.

#### **4.2 Procedimiento administrativo migratorio**

El procedimiento administrativo migratorio tiene fundamento en el Título Sexto de la Ley de Migración en los artículos del número 77 al 137 y se define como el método mediante el cual la autoridad migratoria determina si un extranjero en situación migratoria irregular puede permanecer en territorio nacional, a través de la regularización migratoria, o si debe abandonar el país, ya sea por deportación o retorno asistido. Durante el procedimiento el extranjero tendrá que comparecer ante la autoridad para exponer el motivo de su migración y cómo ingresó a México con

la presentación de pruebas, en caso de tenerlas, que puedan acreditar su declaración y legal estancia en territorio nacional.

La Ley de Migración distingue 2 tipos de procedimientos administrativos migratorios, el general y el de grupos vulnerables, este último contempla a menores migrantes, mujeres embarazadas, personas de la tercera edad y personas víctimas o testigos de algún delito cometido en México.

El procedimiento administrativo migratorio general puede iniciar bajo cuatro supuestos, descritos a continuación:

- Por comparecencia voluntaria del Migrante en las instalaciones del Instituto Nacional de Migración, conforme al artículo 136 de la Ley de Migración.
- Control migratorio, se da mediante la revisión de documentación de personas que buscan internarse o salir del país en puntos destinados para el tránsito internacional y en medios de transporte. La autoridad podrá realizar una segunda revisión a la documentación, si considera que tiene inconsistencias. En caso de inadmisión, la autoridad migratoria deberá emitir un oficio en el que se funde y motive la negativa, asimismo el extranjero deberá abandonar el país por cuenta de la empresa que lo ingresó a territorio nacional. Lo anterior de acuerdo a lo regulado en el Capítulo II del Título Sexto de la Ley de Migración.
- Verificación migratoria, esta figura se encuentra regulada en los artículos del 92 al 96 de la Ley de Migración y tiene por objeto comprobar la situación

migratoria regular de los extranjeros que se encuentran en México. Para que se pueda llevar a cabo el Instituto Nacional de Migración deberá emitir un oficio que contenga el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto, la fundamentación y motivación de la verificación. Una vez concluida la verificación, de ser el caso, la autoridad elaborará un acta que contenga los datos para citar al extranjero en las instalaciones del Instituto Nacional de Migración con la finalidad de aclarar su situación migratoria.

- Revisión migratoria, es realizada por personal del Instituto Nacional de Migración en los puntos destinados para el tránsito internacional de personas. Previo a la revisión migratoria la autoridad tendrá la obligación de emitir un oficio que la funde y motive, y que contenga los datos del responsable, así como, el personal asignado para la diligencia, la duración, zona o lugar en la que se llevará a cabo, de acuerdo con lo establecido en los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración.

Una vez que se encuadré la conducta de alguno los 4 supuestos anteriores, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley de Migración, para los casos en que él o los extranjeros no acrediten su legal estancia en el país, la autoridad migratoria emitirá el acuerdo de presentación, en un plazo no mayor a 24 horas siguientes a su puesta a disposición, y remitirá al extranjero a una Estancia Provisional o Estación Migratoria para su alojamiento en tanto se sustancia su procedimiento administrativo migratorio. Es importante especificar que la presentación se pospondrá si el extranjero tuviera bajo su tutela o cuidado a una



niña, niño o adolescente migrante, mientras personal de la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes se apersona en el lugar.

Durante su presentación en una Estación Migratoria, el extranjero podrá solicitar su regulación migratoria, misma que deberá ser resuelta en un plazo no mayor a 20 días hábiles contados a partir de la fecha en la que el solicitante cumpla con todos los requisitos formales de acuerdo con el artículo 135 de la Ley de Migración, si vencido el plazo la autoridad no emite una respuesta se entenderá por denegada la solicitud. De faltar alguna documentación, la autoridad concederá un plazo de 10 días hábiles a partir de la notificación para que se subsanen los requisitos omitidos.

En el supuesto de que el extranjero ya se encuentre presentado en una Estación Migratoria y solo después de acreditar que cumple con los requisitos para su legal estancia en territorio nacional, conforme al artículo 136 de la Ley de Migración, se emitirá el oficio de salida del recinto migratorio con la finalidad de que acuda a las oficinas del Instituto Nacional de Migración a concluir los trámites de regularización migratoria. Para los casos de regulación migratoria en los que el extranjero desista del trámite o le sea negado, la autoridad migratoria emitirá una orden de salida del país en la que establezca el plazo otorgado al extranjero para que abandone el Estado.

Posterior a la presentación del extranjero y antes de que se dicte la resolución de procedimiento administrativo migratorio, y conforme a lo estipulado en el artículo 101 de la Ley de Migración el extranjero podrá ser entregado en custodia a la representación diplomática del país del que sea nacional, o bien a persona moral o institución de reconocida solvencia cuyo objeto esté vinculado con la protección a los derechos humanos, con la obligación del extranjero de permanecer en un domicilio ubicado en la circunscripción territorial en donde se encuentre la estación migratoria, con el objeto de dar debido seguimiento al procedimiento administrativo migratorio.

Aunado a lo anterior y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 103 de la Ley de Migración, la autoridad migratoria solicitará a las autoridades judiciales información relacionada con la filiación del extranjero, esta última tendrá la obligación de notificar, dentro de las 24 horas siguientes a que se dicte un auto de vinculación a proceso o sentencia firme condenatoria o absolutoria que involucre al extranjero, una vez cumplimentada la sentencia de nueva cuenta se pondrá al extranjero a disposición del Instituto Nacional de Migración para continuar con su procedimiento administrativo migratorio.

La siguiente etapa o fase del procedimiento administrativo migratorio consiste en el alojamiento del extranjero en una Estancia Provisional, donde la permanencia del alojado no podrá exceder las 48 horas, o en una Estación Migratoria donde el tiempo

máximo de estancia es de 15 días prorrogables hasta 60 días, siempre y cuando se presente alguno de los siguientes supuestos<sup>108</sup>:

- No exista información fehaciente sobre la identidad y/o nacionalidad del extranjero.
- No se puedan obtener los documentos de identidad y viaje, o el Consulado requiera más tiempo para emitirlos.
- Exista un impedimento para el tránsito por terceros países o haya un obstáculo para establecer el itinerario de viaje al destino final.
- Cuando se acredite médicamente que el extranjero padece una enfermedad, o discapacidad física o mental que lo imposibilite a viajar.

En el supuesto de que el tiempo de alojamiento exceda los 60 días se le otorgará al extranjero la condición de estancia de “visitante con permiso de recibir una remuneración en el país”, en tanto cesen las condiciones que impidan su salida del territorio nacional.

La autoridad migratoria podrá emitir la resolución, ya sea por medio de retorno asistido con previa petición expresada del alojado, en caso de ser rechazado por su país de destino será devuelto a México para que el Instituto Nacional de Migración determine su situación migratoria, o, a través de deportación, misma que será

---

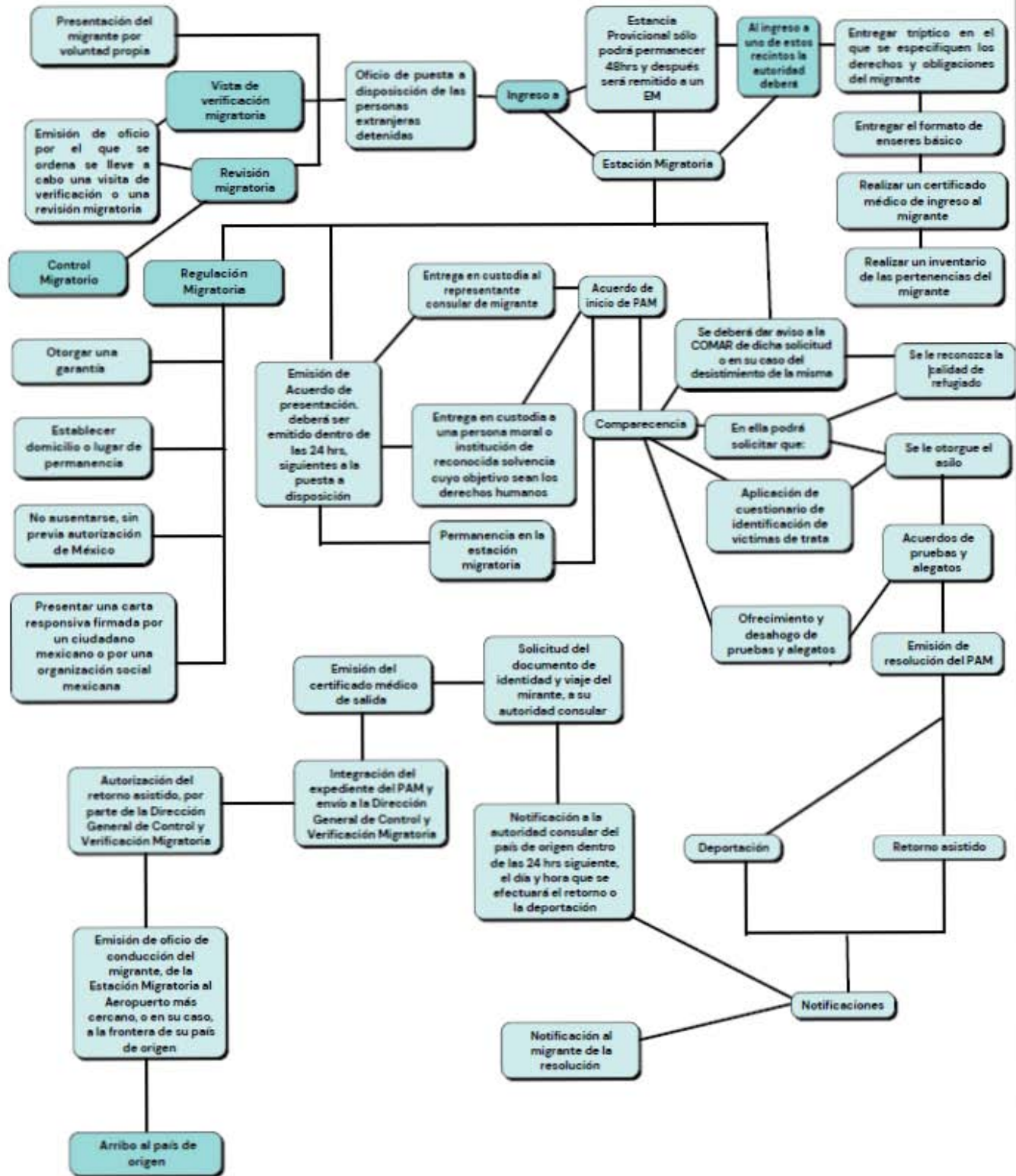
<sup>108</sup> Cfr. Fracciones I, II, III y IV del Artículo 111 de la Ley de Migración publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo de 2011

realizada a al país de origen o de residencia del extranjero. De acuerdo a la causa que motivó la deportación, el Instituto Nacional de Migración establecerá el plazo durante el cual el extranjero tendrá prohibido internarse en territorio mexicano, una vez vencido el plazo y en caso de que pretenda ingresar a México deberá obtener de la Secretaría de Gobernación un Acuerdo de Readmisión. Es importante hacer mención que en este caso el Ejecutivo Federal podrá hacer uso de su facultad exclusiva, contenida en el artículo 114 de la Ley de Migración, y solicitar la expulsión de un extranjero cuando juzgue inconveniente su presencia en México.

En el siguiente cuadro<sup>109</sup> se desglosan de manera puntual todas y cada una de las etapas que comprenden el procedimiento administrativo migratorio que regula el Título Sexto de la Ley de Migración.

---

<sup>109</sup> Cuadro elaborado por la autora de la Tesis.

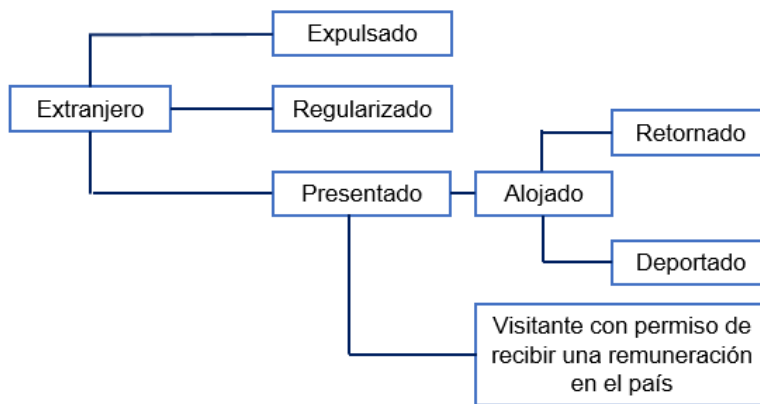


Antes de continuar con la explicación del procedimiento administrativo migratorio para grupos vulnerables, me permito hacer la siguiente precisión sobre las diversas denominaciones de extranjero durante la sustanciación del procedimiento administrativo migratorio:

- *Extranjero*. De conformidad con el artículo 2 de la Ley de Nacionalidad, es todo aquel que no tiene la nacionalidad mexicana y no posee las calidades determinadas en el artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- *Expulsado*. Es aquel extranjero del que, previa audiencia, el Ejecutivo Federal juzga como inconveniente su permanencia en territorio nacional.
- *Presentado*. Es la denominación que recibe el extranjero una vez que llega a la Estación Migratoria o Estancia Provisional y en tanto se emite su acuerdo de presentación.
- *Regularizado*. Se le llama de esta manera al extranjero que encuadra dentro de los supuestos y cumplió con los requisitos establecidos en el Capítulo IX del Título Sexto de la Ley de Migración.
- *Alojado*. Esta denominación la recibe el extranjero una vez que se encuentra acogido en una Estancia Provisional o Estación Migratoria y hasta que la autoridad migratoria emita la resolución de su procedimiento.
- *Retornado*. Es aquel extranjero que, durante la sustanciación de su procedimiento administrativo migratorio y siempre y cuando no haya una restricción legal emitida por autoridad competente para que abandone México,

solicite de manera expresa su retorno asistido a su país de origen o de residencia.

- *Deportado*. Es aquella persona respecto de la cual la autoridad migratoria determinó que el sentido de su procedimiento administrativo migratorio fuera una deportación, toda vez que su conducta encuadra en los supuestos del artículo 144 de la Ley de Migración.
- *Visitante con permiso de recibir una remuneración*. Como se precisó en el Capítulo 1 de la presente investigación, esta calidad migratoria otorga al extranjero el permiso para realizar actividades remuneradas, es importante señalar que para el caso específico del procedimiento administrativo migratorio esta calidad solo se le otorgará cuando el mismo haya excedido los 60 días y en tanto cesen las condiciones que impidan se emita una resolución de este.



Esquema elaborado por la autora de la Tesis.

#### **4.2.1 Procedimiento en la atención a personas en situación de vulnerabilidad.**

En los artículos 112 y 113 de la Ley de Migración se establecen los parámetros que deben seguir los Agentes Federales de Migración y los Oficiales de Protección a la Infancia para atender a los grupos en situación de vulnerabilidad, es decir a aquellos grupos que requieren de una atención especializada durante su procedimiento administrativo migratorio.

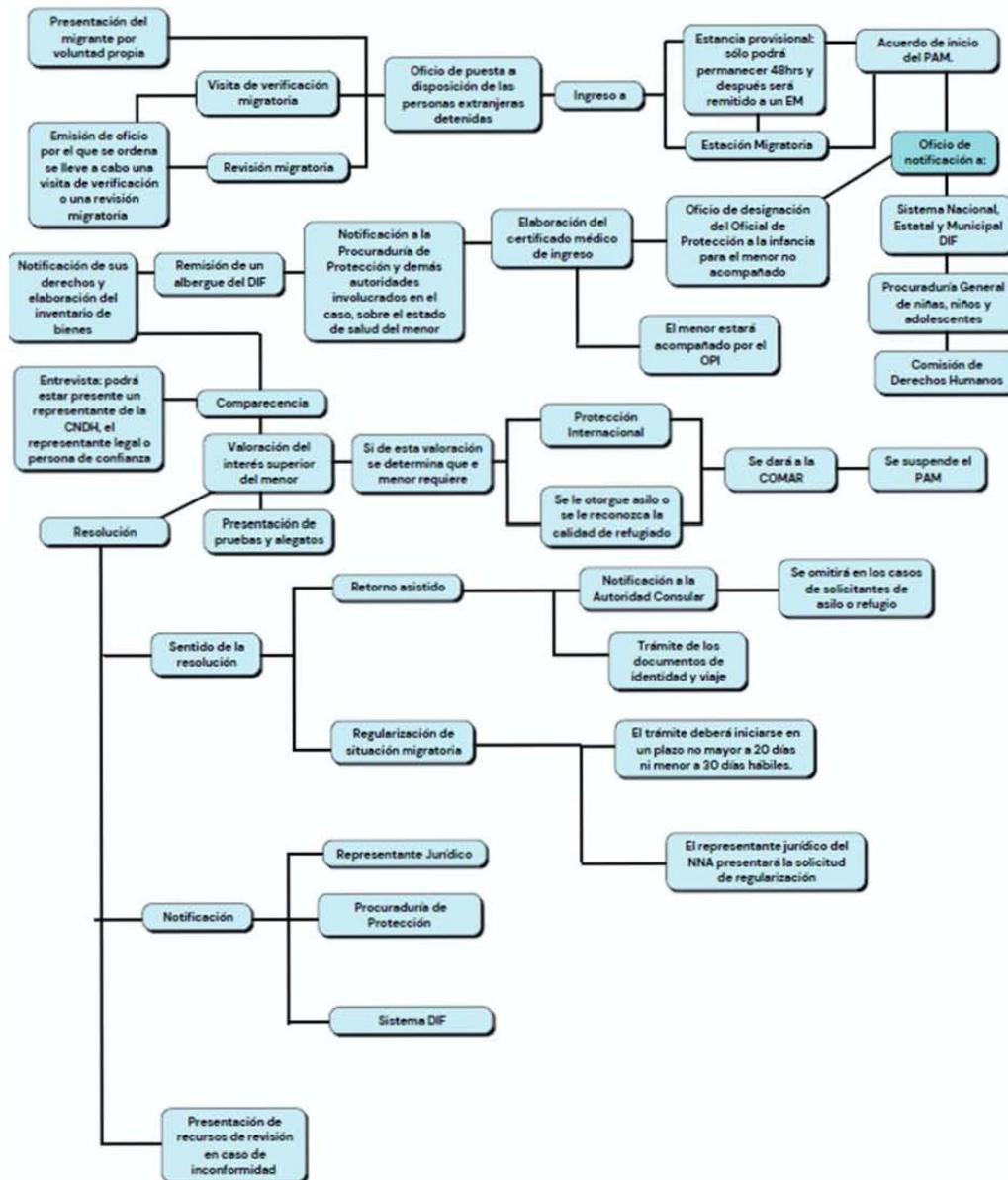
Para el caso de mujeres embarazadas, adultos mayores, personas con discapacidad, indígenas, víctimas o testigos de delitos graves cometidos en territorio nacional, cuyo estado emocional no les permita tomar una decisión respecto a si desean retornar a su país de origen o permanecer en territorio nacional, el Instituto Nacional de Migración aplicará el mismo procedimiento contenido en el Título Sexto de la Ley de Migración, previamente referenciado en el punto 4.2 de la presente investigación. Por lo anterior, sólo se buscará privilegiar la estancia de estos grupos en Instituciones públicas o privadas especializadas para que les brinden la atención requerida.

##### **4.2.1.1 Procedimiento administrativo migratorio para menores migrantes**

Esta variante del procedimiento administrativo migratorio está regulada en el artículo 112 de la Ley de Migración y, antes de la reforma del 11 de noviembre del 2020, la autoridad encargada de sustanciar dicho procedimiento era el Instituto Nacional de



Migración a través de los Oficiales de Protección o las Oficiales de Protección a la Infancia. En el siguiente cuadro se desglosa el procedimiento anterior a la reforma:



Con el nuevo procedimiento administrativo migratorio, los papeles se invirtieron y ahora el Instituto Nacional de Migración actúa como autoridad auxiliar y la resolución del procedimiento dependerá en su totalidad de lo que se establezca en el Plan de

Restitución de Derechos elaborado por la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes.

El procedimiento inicia si, derivado de una visita de verificación o revisión migratoria, el Instituto Nacional de Migración detecta la presencia de menores, de ser así, de manera inmediata, deberá notificar a la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes y hacer la canalización del menor migrante a un albergue del Sistema de Desarrollo Integral de la Familia. Dentro de esta primera parte del procedimiento, con un lenguaje adecuado a la edad de la niña, niño o adolescente del que se trate, se le notificará sobre las implicaciones de su canalización al Sistema de Desarrollo Integral de la Familia y del procedimiento administrativo migratorio del que es parte.

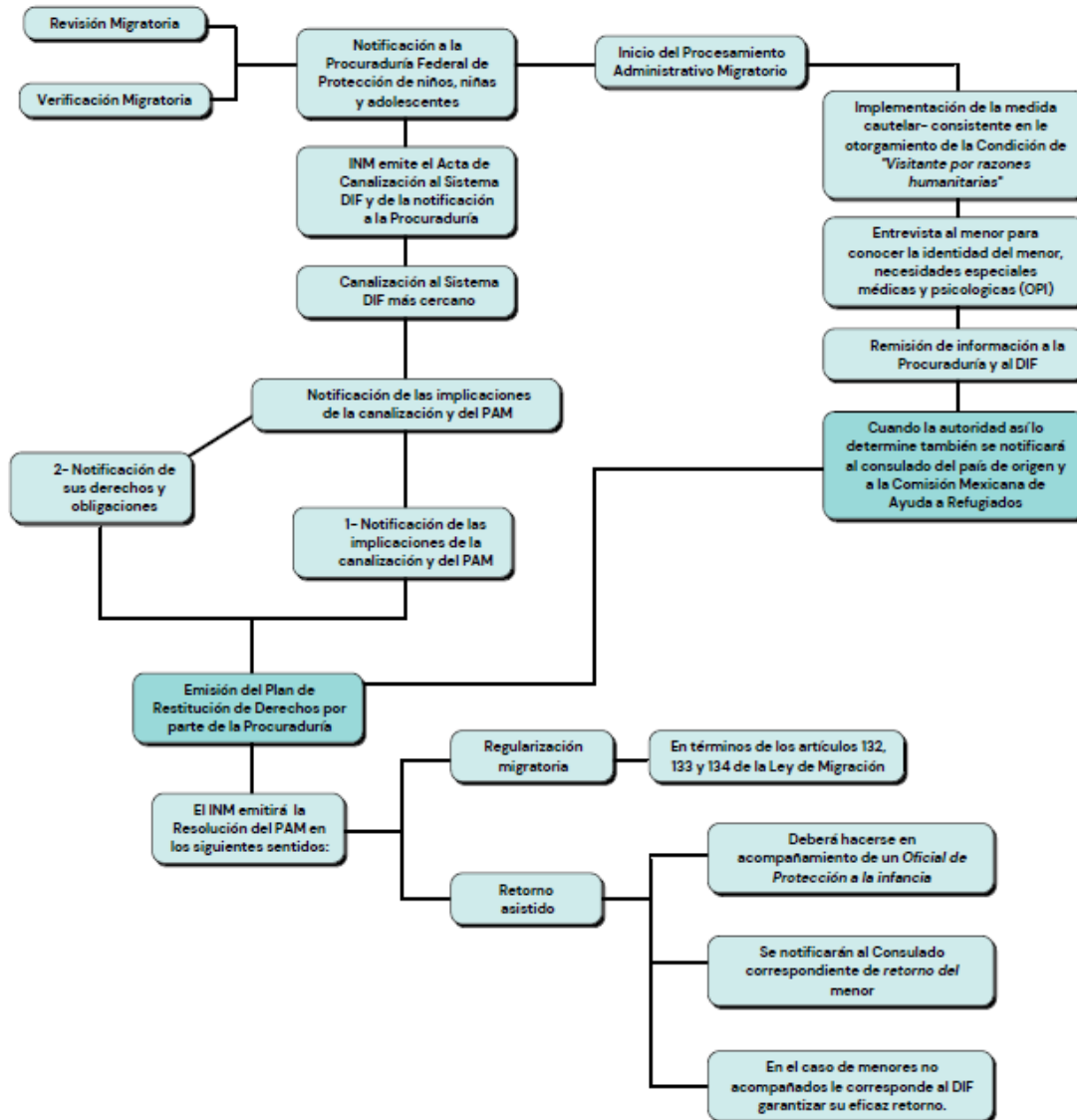
A la par de lo antes mencionado, la autoridad migratoria le otorgará al menor la condición de “Visitante por razones humanitarias” como medida cautelar, en tanto se resuelve su situación migratoria. También corresponde al Instituto Nacional de Migración mediante los Oficiales de Protección a la Infancia realizar la entrevista al menor con la única finalidad de conocer su identidad y necesidades especiales, médicas y psicológicas, para posteriormente remitir la información a la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes. Por su parte, durante el procedimiento, al Sistema de Desarrollo Integral de la Familia, le compete

lo relacionado con el alojamiento de los menores, y con la finalidad, de garantizar el eficaz retorno en el caso específico de los menores no acompañados.

El papel más importante durante el procedimiento administrativo migratorio de menores lo juega la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes, pues es la autoridad encargada de emitir el Plan de Restitución de Derechos, a partir del cual la autoridad migratoria funda su resolución para retornar o regularizar la situación migratoria del menor, y en algunos casos dará notificación a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados sobre aquellos menores a los cuales se les pueda otorgar o, en su caso, reconocer el asilo o refugio.

En el caso de que la resolución se de en sentido de retorno asistido se tendrá que notificar al Consulado correspondiente para que puedan recibir al menor el día y la hora indicados en el país de destino; el acompañamiento de los menores acompañados durante su retorno correrá a cargo de los Oficiales de Protección a la Infancia y en el caso de menores no acompañados el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia será la autoridad encargada.

A grandes rasgos, así es como se desarrolla el procedimiento administrativo migratorio para menores, que podemos ver en el siguiente cuadro:



Es necesario hacer énfasis en el Plan de Restitución de Derechos que, si bien no le compete al Instituto Nacional de Migración elaborarlo y la Ley de Migración no lo regula, es de vital importancia para asegurar que se respete el interés superior del menor, ya que contiene todas las acciones, es decir, todas las medidas de protección especial que es necesario conseguir para la restitución de derechos en cada caso atendido. El diseño de un plan de restitución de derechos se refiere al

trabajo de diagnóstico y planeación que implica la determinación de qué necesita cada caso para la restitución de todos los derechos vulnerados o restringidos de la NNA.<sup>110</sup>

De acuerdo con el artículo 123 de la Ley General de los Derechos de niñas, niños y adolescentes publicada el 4 de diciembre de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, el personal de la Procuraduría Federal de Protección deberá:

- a. Detectar o recibir casos de restricción o vulneración de derechos de menores.
- b. Tener acercamiento con la familia o los lugares en donde se encuentre el menor con la finalidad de diagnosticar la situación de los derechos de la niña, niño o adolescente. Es importante puntualizar que se debe tomar en cuenta el punto de vista del menor. En la “Guía Práctica para la Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes” se recomienda que el menor realice un dibujo y que del análisis del mismo se pueda determinar sobre la situación en la que vive.
- c. Para cada caso se emitirá una determinación sobre los derechos restringidos o vulnerados. Cuando el procedimiento involucra menores migrantes se recomienda hacer las siguientes preguntas, para tener un panorama más amplio de los derechos que se deben restituir “¿Goza de sus derechos vinculados con la migración?, ¿Qué riesgos enfrenta al ser repatriado?, ¿Qué medidas de protección y soluciones duraderas son necesarias para él o ella?, ¿Necesita protección internacional?, ¿Se garantiza el ejercicio ininterrumpido de todos sus derechos mientras se define su situación migratoria? y ¿Con qué personas deberá tener contacto telefónico o electrónico mientras se define su situación?”<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> UNICEF, *Guía Práctica para la Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Procedimiento*. 1ra ed., Agosto 2016, p. 54. [Consultado el 15 de octubre de 2021]. [https://www.unicef.org/mexico/media/1251/file/MX\\_GuiaProteccion.pdf](https://www.unicef.org/mexico/media/1251/file/MX_GuiaProteccion.pdf)

<sup>111</sup> Sistema Integral para el Desarrollo Integral de la Familia, *Guía Práctica para la Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Caja de Herramientas*, Mexico, UNICEF,

Además de los puntos anteriores, personal del Instituto Nacional de Migración le remitirá a la Procuraduría el informe relacionado con la entrevista de la niña, niño o adolescente migrante.

Posteriormente, con pleno conocimiento de los tópicos antes mencionados se ponderará el interés superior del menor, se emitirá el Plan de Restitución de Derechos, y de acuerdo a lo contenido en él se ordenará al Instituto Nacional de Migración para que emita la resolución del Procedimiento Administrativo Migratorio en el sentido que mejor convenga a la niña, niño o adolescente de que se trate. La Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes deberá vigilar que el Plan de Restitución de Derechos sea cumplido por las autoridades correspondientes, en este caso específico serían el Instituto Nacional de Migración y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia. Para poder cerrar el caso la Procuraduría Federal deberá evaluar cómo se dio cumplimiento a dicho plan.

De los puntos anteriores se desprende que el nuevo procedimiento administrativo migratorio es de carácter interinstitucional, pues, para que pueda llevarse a cabo intervienen varias Instituciones de los distintos órganos de gobierno.

A continuación, se presentarán las estadísticas de menores alojados en recintos migratorios y retornados a su país de destino, por grupos de edad y de acuerdo a

---

2016, pp. 81 y 86. [Consultado el 01 de junio de 2021].  
<https://www.unicef.org/mexico/media/1256/file/Caja%20de%20Herramientas.pdf>

su situación de acompañamiento, esto con la finalidad de mostrar que la migración irregular de menores es un problema latente en México.

#### **4.2.1.2 Estadísticas de menores alojados en centros de detención migratoria o en albergues del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de 2011 a abril de 2021**

Los datos relacionados con los menores alojados en centros de detención migratoria y en albergues del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de enero de 2011 a abril de 2021 se presentarán a continuación, mismos que fueron obtenidos de la página oficial de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación y a través de las solicitudes de acceso a la información número 123000016120, 0411100052720, 0000400120620, 1236000010520 y 0411100048820, que pueden ser consultadas en la página de la Plataforma Nacional de Transparencia.

Antes de entrar al análisis de las gráficas, es importante destacar que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 100 de la Ley General de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, las autoridades encargadas de resguardar las bases de datos relacionadas con las causas de migración; condiciones de tránsito; vínculos familiares; factores de riesgo en el país de origen y tránsito; así como, la información relacionada con sus representantes legales; datos sobre el alojamiento y situación jurídica de los menores migrantes, son el Instituto Nacional de Migración

y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Derivado de este énfasis, se hará referencia al incumplimiento de la obligación de las autoridades antes mencionadas, respecto de tener actualizadas las bases de datos de los menores migrantes, toda vez que no se encontró registro de la siguiente información:

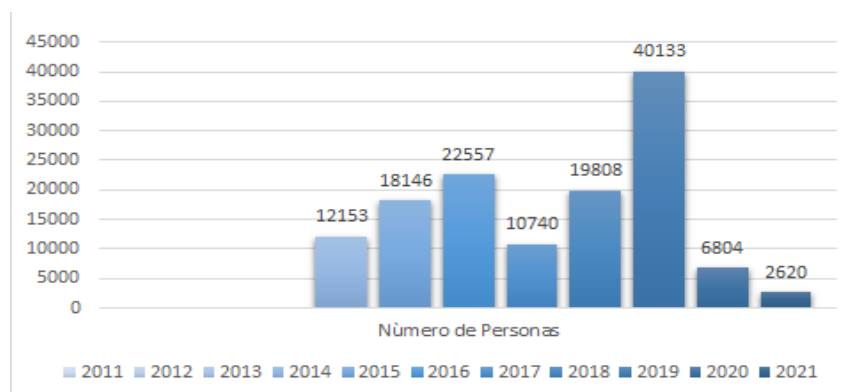
- Menores presentados acompañados y no acompañados de 2011, 2012 y 2013.
- Menores albergados en Centros de Asistencia Social y Albergues del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia de 2020 y 2021.

Lo anterior resulta contradictorio, pues la autoridad migratoria sí proporciona los datos del retorno de niñas, niños y adolescentes migrantes en esos años.

A continuación, se muestran 2 gráficas que contienen los datos de los menores presentados ante el Instituto Nacional de Migración, según su condición de acompañamiento. En el caso de los menores presentados *acompañados*, durante enero de 2019 se presentó el mayor número de registro con 40133, seguido de 2016 y 2018 con 22557 y 19800 niñas, niños y adolescentes respectivamente, dichas cifras son las más altas del período que comprende de 2011 a 2021.

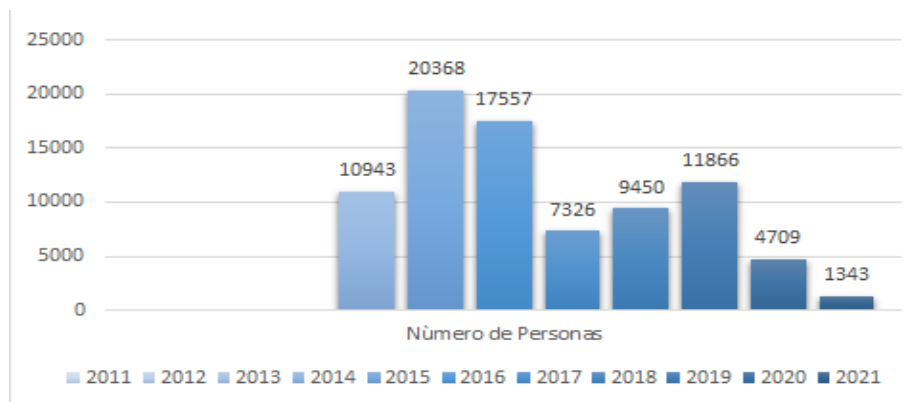


## MENORES PRESENTADOS ACOMPAÑADOS<sup>112</sup>



Por su parte, los años en los que se presentaron más niñas, niños y adolescentes *no acompañados* ante la autoridad migratoria fueron en 2015 con un total de 20368, en 2016 se presentaron 17557 y en el año 2019 fueron 11866 menores presentados.

## MENORES PRESENTADOS NO ACOMPAÑADOS<sup>113</sup>



Como se puede observar, las cifras más altas de menores presentados acompañados y no acompañados no coinciden en cuanto a los años, por lo que en

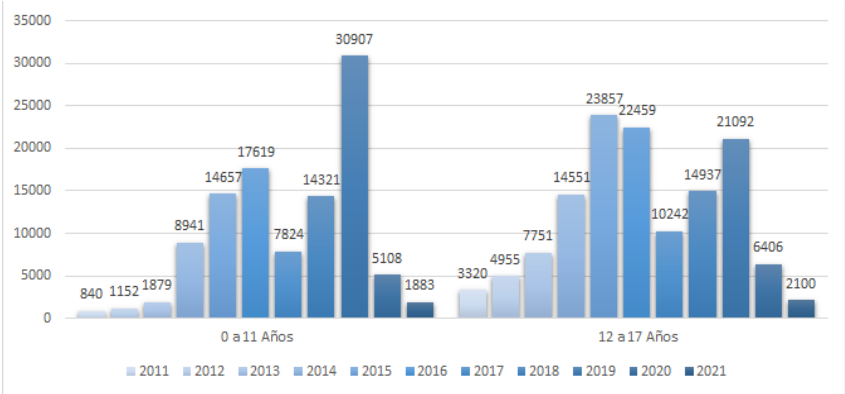
<sup>112</sup> Cuadro elaborado por la autora de la tesis con los datos Secretaría de Gobernación “Boletines sobre Estadísticas Migratorias” de la Unidad Política Migratoria de 2011 a 2021. [Consultado el 27 de julio de 2021] [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis\\_Grafica](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis_Grafica)

<sup>113</sup> *Idem.*

un año puede haber más ingresos de niñas, niños y adolescentes acompañados que no acompañados. El único dato que coincide en ambas gráficas es que en 2020 disminuyó el ingreso, fenómeno que se puede atribuir a la pandemia que actualmente se vive por el virus SARS-COVID19, que entre muchas otras cosas llevó a varios países a cerrar sus fronteras como medida para mitigar los contagios ocasionados por dicho virus.

En los ingresos de menores por grupos de edad se puede apreciar que el mayor número de ingresos de niñas, niños y adolescentes presentados corresponde al grupo de edad de 12 a 17 años, a excepción de 2019 cuando ingresaron 30,907 menores de 0 - 11 años.

**MENORES PRESENTADOS POR GRUPOS DE EDAD<sup>114</sup>**



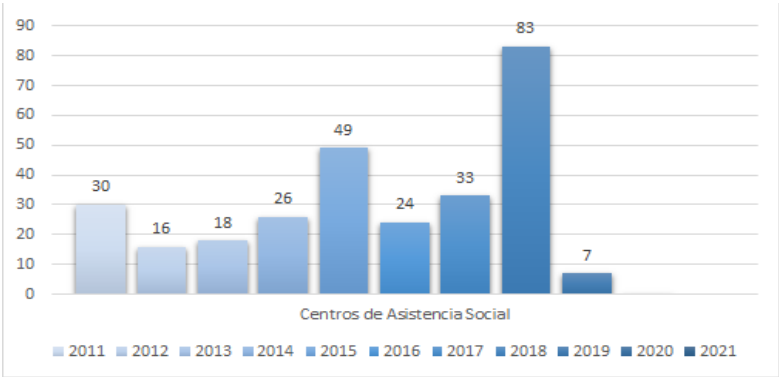
La Ley de Migración y su Reglamento, antes de las reformas de 2020 y 2021, disponían que los menores podían ser alojados en centros de asistencia o en

<sup>114</sup> Cuadro elaborado por la autora de la tesis con los datos Secretaría de Gobernación “Boletines sobre Estadísticas Migratorias” de la Unidad Política Migratoria de 2011 a 2021. [Consultado el 27 de julio de 2021] [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis\\_Grafica](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis_Grafica)

albergues del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, como una alternativa en caso de no encontrarse en alguna Estación Migratoria o Estancia Provisional. Con las nuevas reformas ya no es posible alojar a los menores en los centros de detención migratoria y únicamente podrán permanecer en albergues del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

La gráfica que se muestra a continuación contiene el número de menores alojados en Centros de Asistencia Social; de su análisis se desprende que el número de menores alojados en estos sitios es muy bajo, salvo en el año 2018 que reportaron mayor número de alojamiento de niñas, niños y adolescentes con 83 menores.

**CENTROS DE ASISTENCIA SOCIAL<sup>115</sup>**

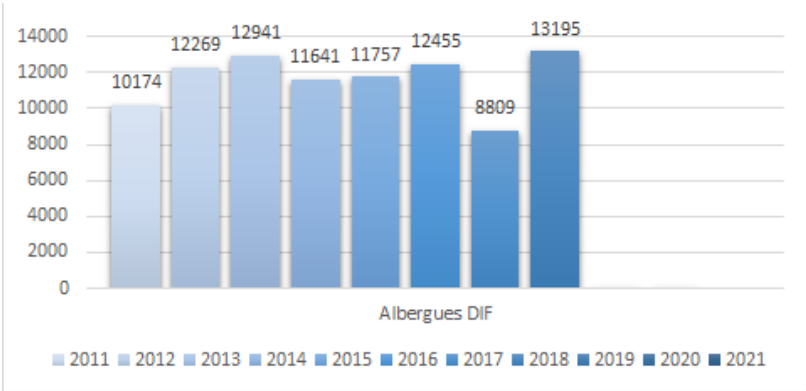


En contraste, los Albergues del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia de 2011 a 2018 han mantenido la variante de ingreso de niñas, niños y adolescentes migrantes con un total de 10,000 a 13,000 menores, con excepción

<sup>115</sup> Cuadro elaborado por la autora de la tesis con los datos Secretaría de Gobernación “Boletines sobre Estadísticas Migratorias” de la Unidad Política Migratoria de 2011 a 2021. [Consultado el 27 de julio de 2021] [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis\\_Grafica](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis_Grafica).

del 2018 que presentó la cifra más baja de menores albergados que llegó a 8,809 menores, por lo que se exceptúan dichos datos en la gráfica:

**CENTROS DE ALOJAMIENTO DE MENORES<sup>116</sup>**



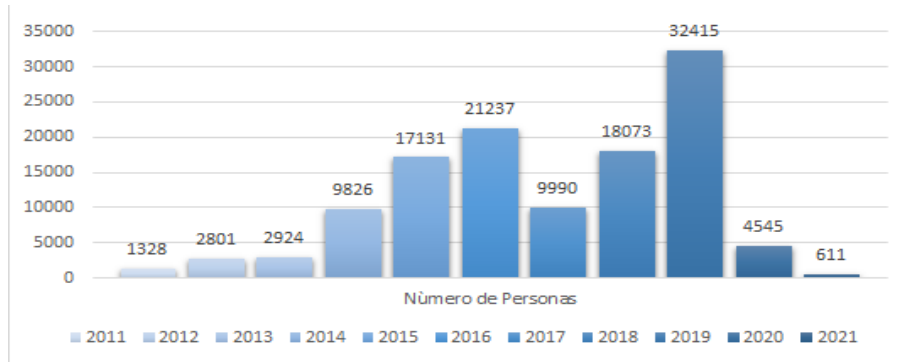
**4.2.1.3 Estadísticas de menores retornados de 2011 a abril de 2021**

Con relación a lo expuesto anteriormente, a continuación, se presentan los datos de los menores retornados a su país de origen o de residencia de 2011 a 2021 según su condición de acompañamiento y grupo de edad.

Referente a los menores retornados acompañados, el mayor número de retornos se presentó en 2019 con un total de 32,415, seguido de 2016 con 21,237 y 2018 con 18,073 niñas, niños y adolescentes.

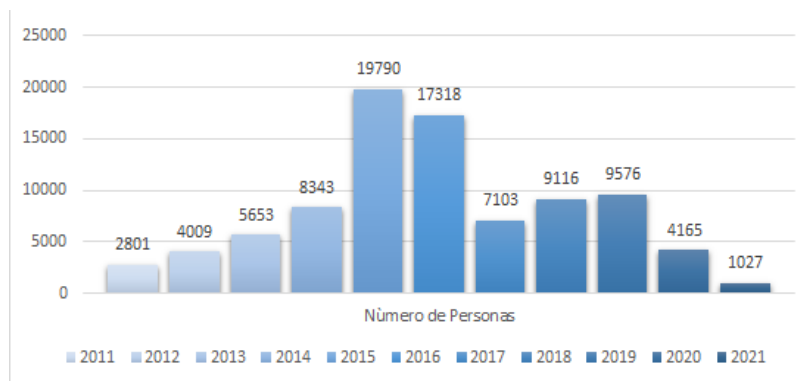
<sup>116</sup> Cuadro elaborado por la autora de la tesis con los datos Secretaría de Gobernación “Boletines sobre Estadísticas Migratorias” de la Unidad Política Migratoria de 2011 a 2021. [Consultado el 27 de julio de 2021] [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis\\_Grafica](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis_Grafica).

## MENORES RETORNADOS ACOMPAÑADOS<sup>117</sup>



Los índices más altos de retorno de menores migrantes no acompañados se presentaron en 2015, 2016 y 2019 con 19,790, 17,318 y 9,576 niñas, niños y adolescentes migrantes respectivamente. Es importante señalar el comportamiento que muestra la gráfica, pues se aprecia que el aumento se dio entre 2015 y 2016, y posteriormente comienza una disminución considerable de retornos.

## MENORES RETORNADOS NO ACOMPAÑADOS<sup>118</sup>

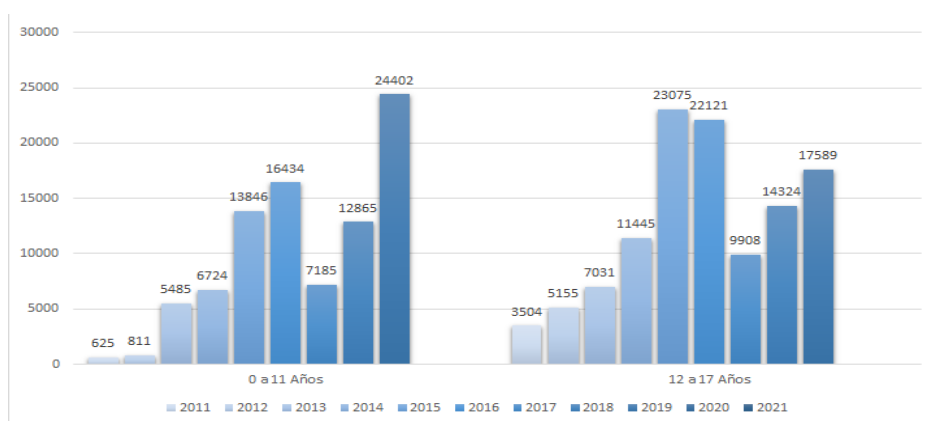


<sup>117</sup> Cuadro elaborado por la autora de la tesis con los datos Secretaría de Gobernación “Boletines sobre Estadísticas Migratorias” de la Unidad Política Migratoria de 2011 a 2021. [Consultado el 27 de julio de 2021] [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis\\_Grafica](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis_Grafica)

<sup>118</sup> *Idem.*

Del análisis de la siguiente gráfica se desprende que el comportamiento respecto del ingreso por grupos de edad fue similar en cada año, es decir, que se presentaron casos como el de 2019 en el que del grupo que abarca de 0-11 años se retornaron 24,402 menores y del grupo de 12-17 años sólo se retornaron 17,589. Por otro lado, en 2015, cuando la diferencia entre los retornos de grupos de edad se acentuó más, se retornaron 23,075 menores de 12 - 17 años y 13,846 del grupo de 0 - 11 años.

### MENORES RETORNADOS POR GRUPO DE EDAD<sup>119</sup>



Del total de las gráficas referentes a los retornos de menores, se observa que los años con los índices de retorno más bajos fueron 2011, 2012 y 2013, años de los que, anteriormente se hizo mención, no se tenía registro de las presentaciones de niños, niñas y adolescentes migrantes ante el Instituto Nacional de Migración.

<sup>119</sup> Cuadro elaborado por la autora de la tesis con los datos Secretaría de Gobernación “Boletines sobre Estadísticas Migratorias” de la Unidad Política Migratoria de 2011 a 2021. [Consultado el 27 de julio de 2021] [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis\\_Grafica](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis_Grafica)

### **4.3 Migración durante la pandemia de COVID-19**

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud declaró que la COVID-19 fuera considerada una pandemia, lo que implicó un cambio radical en la forma de vivir de la sociedad. Hoy en día podemos ver materializadas las consecuencias que afectaron a absolutamente todos los sectores de la población, pues, desde los más pequeños se vieron afectados por el cierre temporal de las escuelas, hasta las personas adultas por la pérdida del empleo o porque la enfermedad las ataca en mayor medida.

Desde esta condición, el pertenecer a un grupo vulnerable en tiempos de pandemia es doblemente complicado, pues, si bien ya existían mecanismos para proteger a estos grupos, hacía falta fortalecerlos, además de que muchos de esos esfuerzos por proteger a dichos grupos se vieron pausados por el cambio de rutina.

Los migrantes son, sin duda, uno de los grupos que se ha visto más afectado por los efectos de la pandemia, a continuación, se enlistan algunas de las repercusiones que vulneran a este grupo de manera general:

- La constante xenofobia y la discriminación por parte de los nacionales de los países de origen o de tránsito.
- Cierre de fronteras e implementación de restricciones de entrada.
- Acceso insuficiente o nulo a los servicios básicos que prestan los Estados.

- Deportación constante de los migrantes en situación migratoria irregular, a pesar de los riesgos que implica para la salud pública y aún cuando la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en su guía “COVID-19 AND THE HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS: GUIDANCE” solicitó a los Estados considerar la suspensión temporal de las deportaciones durante la pandemia.<sup>120</sup>

Cabe resaltar que el número de retornos de menores aumentó a 24,000 niñas, niños y jóvenes que fueron retornados de Estados Unidos a países como México, El Salvador y Guatemala.

- Ser alojado en centros de detención o refugios que no cuenten con condiciones necesarias y adecuadas para prevenir los contagios de COVID-19 y en donde no se presente el hacinamiento.

No obstante, las mayores repercusiones vienen para los menores de edad, pues, de acuerdo a estimaciones del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia declaradas en su informe ejecutivo “Trabajo infantil: Estimaciones mundiales 2020. Tendencias y el camino a seguir”<sup>121</sup>, el trabajo infantil podría aumentar de 160 millones en 2020 a 168.9 millones a finales de 2022, esto debido a que los menores se ven obligados a abandonar la escuela por la falta de recursos para asistir a la

---

<sup>120</sup> Naciones Unidas, “COVID-19 AND THE HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS: GUIDANCE”, 7 de abril de 2020, p. 3. [Consultado el 9 de agosto de 2021]. [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHRGuidance\\_COVID19\\_Migrants.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHRGuidance_COVID19_Migrants.pdf).

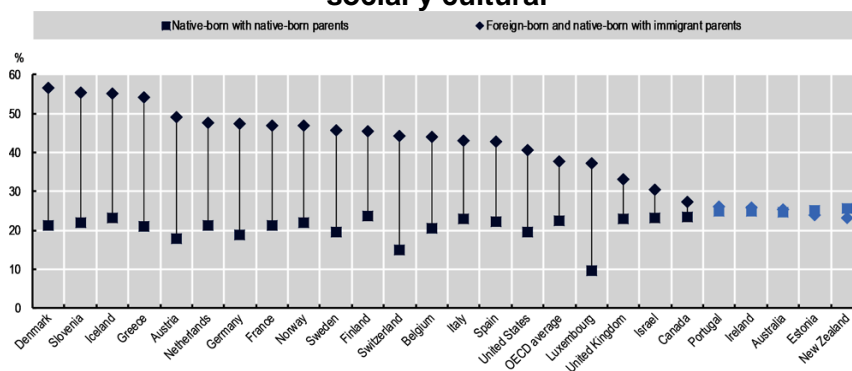
<sup>121</sup> UNICEF, OIT, “Trabajo infantil: Estimaciones mundiales 2020. Tendencias y el camino a seguir”, [Consultado el 9 de agosto de 2021]. <https://www.unicef.org/dominicanrepublic/informes/trabajo-infantil-estimaciones-mundiales-2020-tendencias-y-el-camino-seguir>,



escuela en línea, porque tienen dificultad en el aprendizaje del idioma del país en el que se encuentran, lo que implica una menor capacidad de integración, o porque la situación económica de su familia los obliga a conseguir un empleo para aportar a los ingresos de la misma. Asimismo, la Organización Mundial para las Migraciones estima que existen en el mundo alrededor de 11 millones de niños sin escolarización, lo que se traduce en que estos menores pierdan las características de una infancia normal.<sup>122</sup>

Aunado a esto, de acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en los resultados de la prueba PISA 2018 se muestra que existe una gran desventaja entre los estudiantes nacionales y los de origen migrante, tal y como se muestra en la siguiente gráfica:

**Gráfico 7. Porcentaje de estudiantes desfavorecidos, por origen inmigrante**  
**Porcentaje de estudiantes en el último cuarto del índice PISA de estatus económico, social y cultural**



“Nota: El índice PISA de estatus económico, social y cultural (ESCS) se creó utilizando los informes de los estudiantes sobre la ocupación de los padres, el nivel más alto de educación de los padres y un índice de posesiones del hogar relacionado con la riqueza familiar, recursos educativos del hogar y posesiones relacionadas con “cultura clásica” en el hogar familiar. Las diferencias estadísticamente significativas entre los porcentajes de estudiantes con y sin padres inmigrantes se muestran en un

<sup>122</sup> *Idem.*

tono más oscuro. Solo se muestran los países donde el porcentaje de estudiantes inmigrantes es superior al 5%.”<sup>123</sup>

Uno de los factores que acentúa la desigualdad del acceso a la educación es que los padres de estudiantes de origen inmigrante tienden a tener una educación y recursos socioeconómicos más bajos, lo que implica una comprensión menor del sistema educativo; esto sin contemplar que los resultados se dieron antes de la pandemia y que dadas las circunstancias actuales esta brecha pudo ampliarse.

Al acceso de educación también se suman las malas condiciones de los centros de detención o de refugio, la falta de suministros y recursos imposibilitan el cumplimiento de las medidas sanitarias que tienen como objeto mitigar los contagios por COVID-19; la disminución en los casos de custodia protectora de menores, que se refiere a los casos en los que el Estado se queda con la custodia del menor en tanto se decide la situación migratoria del mismo; la falta de asistencia humanitaria y los cambios en el acceso a las formas de protección social repercuten en que alrededor de 30 millones de niños se encuentren en una situación de peligro.

---

<sup>123</sup> Gráfica, incluyendo “Nota”, tomada de OECD, PISA 2018, Results “Where all students can succeed”, vol. III, París, 2019. p.183. [Consultado el 10 de agosto de 2021]. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/b5fd1b8f-en.pdf?expires=1628785973&id=id&accname=guest&checksum=ADF0F5A7566EAA20325D4126E1B250CA>.

El aislamiento social es otro factor que influye en el desarrollo de los menores, ya que provoca estrés y angustia, y que a la larga afecta la salud mental y el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.

Los efectos de la pandemia, sin duda alguna, tendrán gran impacto en el desarrollo de una generación, pues la falta de educación o la educación precaria que reciben los menores no les permitirá estar listos para las siguientes etapas de su vida. Estos problemas se aumentan si los menores no gozan de salud mental, tema que por mucho tiempo no ha sido atendido; es por ello que los Estados deben impulsar e implementar políticas públicas que permitan combatir el rezago educativo y que prioricen la salud mental de los menores. Mismo motivo por el cual en los centros de detención o refugios que albergan a menores se les debe brindar atención psicológica obligatoria, en tanto se sustancia su procedimiento migratorio, puesto que, como se mencionó anteriormente, los menores migrantes se encuentran en una situación de doble vulnerabilidad, por grupo de edad al que pertenecen y por su situación migratoria.

#### **4.4 Propuesta de reforma a la Ley de Migración y su Reglamento**

Con la reforma a la Ley de Migración de 2020 y 2021 se dotó a nuevas autoridades de facultades en materia de migratoria, por lo anterior se propone la adición del artículo 29 BIS de la Ley de Migración, que surge de la necesidad de regular las facultades de la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes, puesto que, al formar parte de la lista de autoridades auxiliares en materia migratoria juega un papel fundamental en la sustanciación y resolución del procedimiento administrativo migratorio de menores. Por lo anterior el artículo propuesto, de ser aprobado, sería redactado de la siguiente manera; se resalta en negritas lo que se pretende reformar, lo mismo se hará en los casos siguientes:

***Artículo 29 BIS. Corresponde a la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes:***

***I.Coadyuvar al Instituto en la sustanciación y resolución del procedimiento administrativo migratorio de menores.***

***II.Apersonarse en las visitas de verificación y revisión migratoria, cuando derivado de las mismas se determine la existencia de menores.***

***III.Emitir el Plan de Restitución de Derechos, previa valoración del interés superior del menor y determinación de si la vida, libertad o seguridad del niño, niña o adolescente se encuentra en peligro.***

***IV.Vigilar el cumplimiento del Plan de Restitución de Derechos.***

Igualmente se propone una reforma al artículo 120 de la Ley de Migración que establece lo siguiente:

***Artículo 120. En el procedimiento de retorno asistido se privilegiarán los principios de preservación de la unidad familiar y de especial atención a***

*personas en situación de vulnerabilidad, procurando que los integrantes de la misma familia viajen juntos.*

*En el caso de niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, personas con discapacidad y adultos mayores, se aplicará el procedimiento de retorno asistido con la intervención de los funcionarios consulares o migratorios del país receptor. Asimismo, se deberán tomar en consideración:*

*I. El interés superior de niñas, niños y adolescentes para garantizar su mayor protección, y*

*II. Su situación de vulnerabilidad para establecer la forma y términos en que serán trasladados a su país de origen.*

*En el caso de niñas, niños y adolescentes y el de víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, no serán deportados, y atendiendo a su voluntad o al interés superior para garantizar su mayor protección, podrán sujetarse al procedimiento de retorno asistido o de regularización de su situación migratoria.*

La propuesta de reforma se fundamenta en que, de acuerdo al nuevo procedimiento administrativo migratorio para menores, el Instituto Nacional de Migración al emitir su resolución debe tomar en cuenta todas las recomendaciones de la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes, por lo que, si esta determina que el menor sea retornado, debe especificar los mecanismos a aplicarse para el retorno seguro del menor, mismos que se encuentran contenidas en el Plan de Restitución de Derechos; es por ello que resulta necesario hacer hincapié en su existencia.

Derivado de lo anterior, se propone que el artículo 120 de la Ley de Migración quede estructurado de la siguiente forma;

***Artículo 120. En el procedimiento de retorno asistido se privilegiarán los principios de preservación de la unidad familiar y de especial atención a personas en situación de vulnerabilidad, procurando que los integrantes de la misma familia viajen juntos, atendiendo en todo momento lo establecido en el Plan de Restitución de Derechos emitido por la Procuraduría.***

*En el caso de niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, personas con discapacidad y adultos mayores, se aplicará el procedimiento de retorno asistido con la intervención de los funcionarios consulares o migratorios del país receptor. Asimismo, se deberán tomar en consideración:*

*I. El interés superior de niñas, niños y adolescentes para garantizar su mayor protección, y*

*II. Su situación de vulnerabilidad para establecer la forma y términos en que serán trasladados a su país de origen.*

*En el caso de niñas, niños y adolescentes y el de víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, no serán deportados y, atendiendo a su voluntad o al interés superior para garantizar su mayor protección, podrán sujetarse al procedimiento de retorno asistido o de regularización de su situación migratoria.*

Es necesario apuntar que la Ley de Migración ha tenido alrededor de 10 reformas desde su publicación hasta la última del 20 de mayo de 2021, sin embargo, la última reforma realizada al Reglamento de la Ley de Migración es del 23 de mayo de 2014, por lo que los preceptos contenidos en el mismo no se encuentran en sintonía con lo contenido en la Ley de Migración. Es por ello que se proponen las siguientes reformas al Reglamento de la Ley de Migración:

Respecto del artículo 171, que actualmente se encuentra redactado de la siguiente manera:

*Artículo 171. Las niñas, niños o adolescentes migrantes extranjeros no acompañados quedarán bajo la custodia del Instituto cuando sea puesto a disposición de éste, o bien, cuando en el ejercicio de sus atribuciones, el Instituto inicie el procedimiento administrativo para resolver su situación migratoria.*

se propone que sea reformado con la finalidad de armonizarlo con la Ley de Migración, en los siguientes términos:

*Artículo 171. Las niñas, niños o adolescentes migrantes extranjeros no acompañados **quedarán bajo la custodia del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.***

La siguiente propuesta es con relación al artículo 172 del multicitado Reglamento, ya que con la reforma de 2020 dejó de ser competencia del Instituto Nacional de Migración la valoración del interés superior del menor y pasó a ser facultad de la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes, a continuación, se muestra el contenido original del artículo y como quedaría con la reforma:

*Artículo 172. En todos los casos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, el Instituto valorará su interés superior, a través de personal especializado y capacitado en la protección y derechos de la infancia quienes les practicarán una entrevista. El objeto de dicha entrevista será el de allegarse de elementos sobre su identidad, país de nacionalidad o residencia, situación migratoria, la localización de sus padres o de otros miembros de la familia y sus necesidades particulares de protección, de atención médica y psicológica.*

La reforma propone lo siguiente:

***Artículo 172. En todos los casos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, la Procuraduría valorará su interés superior, a través de personal especializado y capacitado en la protección y derechos de la infancia.***

***Así mismo, personal del Instituto realizará una entrevista al menor, en la que podrá estar presente personal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con el de objeto de allegarse de elementos sobre su identidad, país de nacionalidad o residencia, situación migratoria, la localización de sus padres o de otros miembros de la familia; la información obtenida en la entrevista deberá ser remitida a la Procuraduría para que pueda considerar esos aspectos en la emisión del Plan de Restitución de Derechos.***

Ahora bien, respecto del artículo 173 del Reglamento de la Ley de Migración se propone *derogar*, puesto que establece los parámetros que debía tomar el Instituto Nacional de Migración para la valoración del interés superior del menor y, como ya se mencionó en reiteradas ocasiones, esa ya no es su facultad y la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes establece sus propios mecanismos para realizar la valoración y emitir el Plan de Restitución de Derechos:

***Artículo 173. En la valoración del interés superior de las niñas, niños o adolescentes migrantes no acompañados, se procurará lo siguiente:***

***I. Obtener información sobre la localización de sus padres, o quienes ejerzan sobre ellos la patria potestad, así como las razones por las cuales se encuentran separados de ellos;***

***II. Identificar posibles situaciones de riesgo o de violación a sus derechos humanos que pudieran presentarse o que se hayan presentado en el país de origen o residencia habitual, o en el territorio nacional;***

***III. Identificar cuando la niña, niño o adolescentes sea ofendido, víctima o testigo de algún delito en el país de origen o residencia habitual o en el territorio nacional;***



*IV. Determinar cualquier necesidad de protección internacional;*

*V. Proponer alternativas de alojamiento temporal en instituciones públicas o privadas en donde se les pueda brindar una atención adecuada;*

*VI. Tomar en cuenta la opinión y participación informada de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado durante todo el proceso en las decisiones que le conciernen, y*

*VII. En caso de ser necesario, allegarse de la opinión de otros miembros de la familia, de personas cercanas o de instituciones involucradas en su atención.*

*En todas las entrevistas que se realicen con objeto de valorar su interés superior, la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado podrá ser asistido por un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos debidamente acreditado, así como de su representante legal o persona de confianza.*

*Como resultado de esta valoración, se establecerán las medidas de protección que mejor favorezcan la situación de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado y, en su caso, se recomendará la determinación del interés superior.*

La reforma propuesta para el artículo 173 sería:

#### **Artículo 173. DEROGADO**

Por el otro lado, respecto del artículo 174 del Reglamento de la Ley de Migración, se propone que sea tomado en cuenta el Plan de Restitución de Derechos de la siguiente forma:

**Artículo 174.** *Si derivado de la valoración del interés superior de las niñas, niños o adolescente migrantes extranjeros no acompañados, en el Plan de Restitución de Derechos se identifica que requieren protección internacional, se deberá notificar de inmediato a la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados para que se proceda en términos de lo dispuesto por la Ley y el Reglamento de la materia. Lo*

*mismo sucederá cuando el niño, niña o adolescente migrante extranjero no acompañado solicite el reconocimiento de la condición de refugiado.*

*De lo contrario se notificará de inmediato al consulado de su país de nacionalidad o de residencia para que éste lo represente legalmente durante el procedimiento administrativo migratorio, sin perjuicio del derecho de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado de ser asistido por la persona que designe en términos del artículo 70 de la Ley.*

Otro de los artículos a reformar es el 175 del Reglamento de la Ley de Migración que establece lo siguiente:

*Artículo 175. En términos del artículo 112, fracción I, de la Ley, el Instituto canalizará de inmediato a las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados a la instancia correspondiente. Mientras tanto, el Instituto adoptará las medidas que resulten necesarias para proteger su integridad física y psicológica, atendiendo al interés superior de las niñas, niños o adolescentes migrantes extranjeros no acompañados.*

Lo anterior debido a que la Ley es clara en cuanto a la institución a la que deben ser remitidos los menores y las medidas cautelares que deben aplicarse:

***Artículo 175. En términos del artículo 112, fracción I, de la Ley, el Instituto canalizará de inmediato a las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados al Sistema Nacional DIF o su equivalente en las diferentes entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales y notificar del caso a la Procuraduría de Protección para proceder a su gestión conforme a lo establecido en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Autoridades que deberán adoptar las medidas que resulten necesarias para proteger su integridad física y psicológica, atendiendo al interés superior de las niñas, niños o adolescentes migrantes extranjeros no acompañados.***

***Como medida cautelar el Instituto reconocerá a los menores migrantes la condición de Visitante por Razones Humanitarias.***

Referente al artículo 176 del Reglamento se propone derogar el párrafo segundo junto con sus fracciones I y II, y el párrafo cuarto ya que resultan inaplicables:

*Artículo 176. Corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y al del Distrito Federal, otorgar a la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado las facilidades de estancia y los servicios de asistencia social que sean necesarios para su protección.*

*El Instituto podrá alojar a las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados en otras instituciones públicas o privadas cuando existan circunstancias excepcionales que imposibiliten la canalización al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, los Sistemas Estatales DIF o del Distrito Federal. Se entenderá que existen circunstancias excepcionales, de manera enunciativa y no limitativa, cuando:*

*I. No exista disponibilidad en las instalaciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, los Sistemas Estatales DIF y del Distrito Federal, o*

*II. La atención que requieran las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no pueda ser brindada en las instalaciones de las instituciones señaladas en la fracción anterior.*

*Cuando el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, o los Sistemas Estatales DIF o del Distrito Federal se vean imposibilitados para facilitar el alojamiento de las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados, proporcionarán al Instituto la información necesaria sobre las instituciones públicas o privadas en donde se les pueda brindar una atención adecuada, para que se gestione su canalización mientras se resuelve su situación migratoria.*

*Si por alguna circunstancia excepcional las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados son alojados en una estación migratoria, deberá asignárseles un espacio distinto al del alojamiento de los adultos, procurando que su estancia sea por el menor tiempo posible.*

*De ser el caso, el Instituto notificará al consulado del país de nacionalidad o residencia de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado la ubicación del albergue al que se haya canalizado mientras*

*se resuelve su situación migratoria, salvo lo previsto en el primer párrafo del artículo 174 de este Reglamento.*

Con la reforma propuesta, el artículo queda de la siguiente manera:

**Artículo 176.** *Corresponde al **Sistema Nacional DIF o su equivalente en las diferentes entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales**, otorgar a la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado las facilidades de estancia y los servicios de asistencia social que sean necesarios para su protección.*

*Cuando el **Sistema Nacional DIF o su equivalente en las diferentes entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales** se vean imposibilitados para facilitar el alojamiento de las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados, proporcionarán al Instituto la información necesaria sobre las instituciones públicas o privadas en donde se les pueda brindar una atención adecuada, para que se gestione su canalización mientras se resuelve su situación migratoria.*

*De ser el caso, el Instituto notificará al consulado del país de nacionalidad o residencia de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado la ubicación del albergue al que se haya canalizado mientras se resuelve su situación migratoria, salvo lo previsto en el primer párrafo del artículo 174 de este Reglamento.*

El artículo 177 de Reglamento establece lo siguiente:

*Artículo 177.* *En el caso de que la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado sea solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado, el Instituto en conjunto con la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados determinará su interés superior, adoptando las medidas que mejor le favorezcan, en términos de la legislación aplicable.*

*En los demás casos, el Instituto determinará el interés superior de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado para efectos de resolver su*

*situación migratoria, tomando en cuenta la opinión del consulado del país de su nacionalidad o residencia.*

*La determinación del interés superior de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado se realizará tomando en cuenta las medidas que mejor le favorezcan para garantizar sus derechos.*

*En la determinación del interés superior de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado se tomarán en cuenta, de manera enunciativa y no limitativa, lo siguiente:*

*I. Cuando la reunificación familiar pueda implicar vulneración de derechos;*

*II. Cuando se encuentre en proceso su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, o por ser posible víctima o testigo de algún delito donde sus derechos pueden ser vulnerados, y*

*III. Cualquier otra que las autoridades consideren pertinente para garantizarle medidas de protección y atención integral.*

*Cuando la complejidad del caso requiera de una decisión interinstitucional, el Instituto tomará en cuenta la opinión de aquellas instituciones que tengan competencia en la materia y se considere necesaria su participación para garantizar la protección de los derechos de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado.*

Se propone derogar el párrafo segundo, ya que no está armonizado con el contenido actual de la Ley de Migración, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 177.** *En el caso de que la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado sea solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado, el Instituto en conjunto con la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados determinará su interés superior, adoptando las medidas que mejor le favorezcan, en términos de la legislación aplicable.*

*La determinación del interés superior de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado se realizará tomando en cuenta las medidas que mejor le favorezcan para garantizar sus derechos.*

*En la determinación del interés superior de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado se tomarán en cuenta, de manera enunciativa y no limitativa, lo siguiente:*

*I. Cuando la reunificación familiar pueda implicar vulneración de derechos;*

*II. Cuando se encuentre en proceso su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, o por ser posible víctima o testigo de algún delito donde sus derechos pueden ser vulnerados, y*

*III. Cualquier otra que las autoridades consideren pertinente para garantizarle medidas de protección y atención integral.*

***Todas las determinaciones del interés superior del menor implican una decisión interinstitucional, ya que se toma en cuenta la opinión de aquellas instituciones que tienen competencia en la materia y de las que la Ley considera necesaria su participación para garantizar la protección de los derechos de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado.***

De las reformas antes mencionadas, también se propone derogar la fracción XVIII del artículo 226 del Reglamento de la Ley de Migración, ya que de acuerdo a esta Ley ningún menor migrante puede ser alojado en alguna Estación Migratoria o Estancia Provisional, la propuesta del contenido del artículo se muestra a continuación:

***Artículo 226.*** *Las personas extranjeras presentadas en las estaciones migratorias o en las estancias provisionales tendrán los siguientes derechos:*

*I. Conocer su situación migratoria y el motivo de su presentación;*

*II. Recibir por escrito sus derechos y obligaciones, en los idiomas de mayor incidencia de personas extranjeras presentadas, así como las instancias donde puede presentar sus denuncias y quejas;*

*III. Recibir atención médica, psicológica, así como asesoría legal, al ingreso y durante su alojamiento;*

**IV.** *Ser informadas del procedimiento migratorio; de su derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado o la determinación de apátrida; del derecho a regularizar su estancia en términos de la Ley y este Reglamento; en su caso, de la posibilidad de solicitar voluntariamente el retorno asistido a su país de origen, así como del derecho de interponer un recurso efectivo contra las resoluciones del Instituto;*

**V.** *Que se notifique a la representación consular de su presentación, si opta por ello. En caso de que la persona extranjera desee recibir la protección de su representación consular, se le facilitarán los medios para comunicarse con ésta lo antes posible;*

**VI.** *Que el procedimiento sea sustanciado por la autoridad competente y que tenga el derecho a recibir asesoría legal, ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, así como tener acceso a las constancias del expediente administrativo migratorio;*

**VII.** *Que el acta administrativa que levante la autoridad migratoria sobre los hechos que se le imputan se realice en presencia de dos testigos y que en ella se señalen sus derechos a ofrecer pruebas, a alegar lo que a su derecho convenga, así como, a ser asistidas por su representante o persona de su confianza y, en su caso, el derecho a que se les habilite un traductor o intérprete para el desahogo de la diligencia;*

**VIII.** *Contar con un traductor o intérprete para facilitar la comunicación, en caso de que no hable o no entienda el español;*

**IX.** *Comunicarse vía telefónica con la persona que solicite, dentro del horario establecido para ello;*

**X.** *Conocer la ubicación de la estación migratoria o de la estancia provisional en la que se encuentren alojadas, de las reglas aplicables y los servicios a los que tendrá acceso;*

**XI.** *Que se realice un inventario de las pertenencias que traiga consigo, así como a su depósito y resguardo en el área establecida para ello, y que le sean devueltas a su salida;*

**XII.** *No ser discriminadas por las autoridades a causa de su origen étnico o nacional, sexo, género, edad, discapacidad, condición social o económica, estado de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra circunstancia que*

*tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas;*

**XIII.** *Denunciar ante la autoridad competente si durante su permanencia o tránsito por territorio nacional han sido víctimas o testigos de algún delito, para lo cual se les brindará las facilidades que correspondan;*

**XIV.** *Recibir durante su estancia un espacio digno, tres alimentos al día y enseres básicos de aseo personal;*

**XV.** *Ser visitadas por su cónyuge, concubina o concubinario o figura equivalente, familiares, representante legal, representante consular, autoridades competentes, representantes de organismos no gubernamentales y ministros de culto acreditados en los términos del presente Reglamento, siempre que lo autorice expresamente;*

**XVI.** *Participar en actividades recreativas, educativas y culturales que se organicen dentro de las instalaciones;*

**XVII.** *Ser alojadas en áreas de estancia separadas para mujeres y hombres, garantizando en todo momento el derecho a la preservación de la unidad familiar, excepto en los casos en los que la separación sea considerada en razón del interés superior de la niña, niño o adolescente;*

**XVIII. DEROGADA.**

**XIX.** *Depositar sus quejas o sugerencias en buzones que sean accesibles, visibles, que cuenten con bolígrafos y con los formatos correspondientes;*

**XX.** *Solicitar a la autoridad migratoria lo que a su derecho convenga, y*

**XXI.** *Las demás que establezcan otras disposiciones jurídicas aplicables.*

Por último, se propone derogar el primer párrafo y las fracciones de la I a la V del artículo 230 del Reglamento de la Ley de Migración que establece lo siguiente:

**Artículo 230.** *Las niñas, niños y adolescentes que por alguna razón lleguen a ser alojados en una estación migratoria o estancia provisional, tendrán los siguientes derechos:*

**I.** *Ser trasladados a la brevedad posible a instituciones adecuadas para su sano desarrollo físico y emocional;*



*II. Permanecer al lado de su familia o reintegrarse a ella;*

*III. Participar en actividades recreativas, educativas, culturales, deportivas y de esparcimiento acordes a sus necesidades;*

*IV. Contar con actividades que propicien la convivencia y estancia con otros niñas, niños y adolescentes, y*

*V. Estar acompañados en todo el procedimiento administrativo migratorio por personal capacitado y especializado en derechos de la protección a la infancia.*

*Atendiendo al interés superior de niñas, niños, y adolescentes, se deberán adoptar las medidas que resulten necesarias para proteger la integridad física y psicológica de los menores de edad, en tanto son trasladados a las instalaciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y del Distrito Federal o a instituciones especializadas donde se les pueda brindar la atención que requieran.*

*En los casos de mujeres embarazadas, adultos mayores, personas con discapacidad, indígenas, víctimas o testigos de delitos graves cometidos en el territorio nacional, la autoridad migratoria podrá adoptar las medidas necesarias para privilegiar su estancia en instituciones especializadas donde se les pueda brindar la atención que requieran.*

La propuesta de reforma surge del contexto de las reformas anteriores de la Ley de Migración de 2020 y 2021, ya que en ellas ya no se contempla el alojamiento de menores en Centros de Detención Migratoria, por lo cual algunos de los contenidos del artículo antes mencionado resultan inaplicables, por lo cual deberá redactarse en los siguientes términos:

**Artículo 230.** *Atendiendo al interés superior de niñas, niños, y adolescentes, se deberán adoptar las medidas que resulten necesarias para proteger la integridad física y psicológica de los menores de edad, en tanto son trasladados a las instalaciones del **Sistema Nacional DIF o su equivalente en las diferentes entidades federativas, municipios o***

**demarcaciones territoriales** o a instituciones especializadas donde se les pueda brindar la atención que requieran.

*En los casos de mujeres embarazadas, adultos mayores, personas con discapacidad, indígenas, víctimas o testigos de delitos graves cometidos en el territorio nacional, la autoridad migratoria podrá adoptar las medidas necesarias para privilegiar su estancia en instituciones especializadas donde se les pueda brindar la atención que requieran.*

Aunado a lo expuesto con anterioridad, se propone que sean reformados los artículos 142, del 145 al 161 de la Ley de Migración y los artículos 5, 6, 176, 180, 230, 245, 246, 247, 248, 249 y 250 del Reglamento de la ley antes mencionada con la finalidad de que se cambie la denominación de Distrito Federal a Ciudad de México, puesto que, con la reforma constitucional de diciembre del 2015, se cambió el nombre a la Ciudad de México.

## **Conclusiones**

PRIMERA. Las causas que originan la migración son múltiples, entre ellas destacan las políticas, económicas y sociales, misma que con el transcurso del tiempo ha cambiado de tal manera que por períodos unas se atenúan más que las otras, lo que a su vez genera un cambio en los perfiles migratorios de los extranjeros que salen de su país. En la actualidad la migración se ha incrementado por los conflictos bélicos, la desigualdad social y por los efectos de la pandemia por COVID-19, pues ésta ha generado repercusiones económicas en los países en desarrollo.

SEGUNDA. Por las condiciones en las que se desarrolla la migración en México es que se le considera un país mixto, en él convergen todas las características de los países de origen, tránsito y destino de migrantes; así mismo, con la política migratoria implementada por Estados Unidos también es considerado como un tercer país seguro, es decir, de acuerdo con dicha política, México funge como una barrera respecto del flujo migratorio proveniente de la región de Centroamérica.

TERCERA. A lo largo de la historia de México han existido 17 ordenamientos jurídicos que han regulado lo relacionado con los flujos migratorios, dichas normas jurídicas se han transformado con la finalidad de otorgar más derechos a los migrantes que ingresan a nuestro país, sin embargo, se puede decir que el periodo que comprende de 2011 a 2012, en el cual se aplicó de manera supletoria la Ley General de Población, dado que aún no se publicaba el Reglamento de la Ley de

Migración, no se dio una total protección a los derechos de los migrantes, ya que existía incertidumbre jurídica sobre la aplicación de las normas y sustanciación de los procedimientos.

CUARTA. Es fundamental mencionar que la creación de la Ley de Migración se dio en el marco de la reforma constitucional de 2011, la cual fue un parteaguas en las normas jurídicas en materia de derechos humanos, puesto que, con ella se dio una mayor protección a los mismos y se estableció que dichos derechos son reconocidos y no otorgados por los Estados. Asimismo, se incorporaron figuras como el bloque de constitucionalidad, el principio pro persona, la interpretación conforme, el control de convencionalidad y el tomar en cuenta que en los procedimientos que involucran a menores se respete y salvaguarde su interés superior.

QUINTA. El contenido de la Ley de Migración es muy amplio, sin embargo, para que esta pueda considerarse una Ley de Migración integral también tendría que regular lo referente a la migración de retorno, ya que año con año son millones los mexicanos que salen del país en busca de mejores condiciones de vida, pero lo hacen de manera ilegal y por lo cual el número de deportaciones de mexicanos, de países como Estados Unidos, es muy grande. Lo preocupante en el caso es que durante la sustanciación de su procedimiento, que deriva en su deportación, se presentan múltiples violaciones a sus derechos humanos y el ordenamiento jurídico mexicano

no contempla mecanismos efectivos para la protección de los mexicanos deportados.

SEXTA. La incorporación de la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes como autoridad auxiliar del Instituto Nacional de Migración para el desarrollo del procedimiento administrativo migratorio de menores, permite que éste se desarrolle de mejor manera y en estricto apego al respeto de los derechos humanos de los menores, ya que la determinación del sentido de la resolución del procedimiento dependerá cien por ciento de lo que establezca el Plan de Restitución de Derechos emitido por el grupo de expertos de la Procuraduría.

SÉPTIMA. La implementación del otorgamiento de la condición de visitante por razones humanitarias a los menores, en tanto se resuelve su situación migratoria, tiene como resultado una mayor protección a los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes que ingresaron irregularmente a territorio nacional.

OCTAVA. El hecho de que los menores ya no sean remitidos a las Estaciones Migratorias o Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración significa un avance gradual, pero, de ello se desprende una nueva problemática ya que los albergues y los centros de atención social del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia no cuentan con la infraestructura suficiente para albergar al total de menores migrantes que ingresan anualmente a México, pues como se me mencionó

en la investigación, dichos recintos recibían al menor número de niñas, niños y adolescentes migrantes de 2011 a 2021.

NOVENA. Las reformas a la Ley de Migración de 2020 y 2021 resultan trascendentales para que el Estado mexicano cumpla de mejor manera sus obligaciones en materia de derechos humanos y, principalmente, en materia migratoria, sin embargo, el camino aún es largo ya que aún no se distingue entre el tratamiento que debe darse a los menores migrantes según su condición de acompañamiento durante la sustanciación del procedimiento administrativo migratorio, como lo establece la Observación General número 6 del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y la “Opinión consultiva OC-21/14 respecto de los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional”.

DÉCIMA. Se proponen una serie de reformas a la Ley de Migración y su reglamento con la finalidad de que se establezcan de manera clara las facultades de la Procuraduría Federal de Protección de niñas, niños y adolescentes, así como, los alcances de las mismas. De igual forma, se propone derogar una serie de artículos y fracciones a los ordenamientos antes mencionados para que las facultades del Instituto Nacional de Migración estén en sincronía con la reforma de 2020 y 2021, y, de esta manera brindar seguridad y certeza jurídica a los menores migrantes en la sustanciación de su procedimiento administrativo migratorio.

## Legislación

- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Migración
- Reglamento de la Ley de Migración
- Ley General de Desarrollo Social
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
- Declaración Universal de los Derecho Humanos, proclamada por la Asamblea General.
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.
- Ley sobre refugiados, protección complementaria y asilo político
- Ley General de Población, publicada en el Diario Oficial de la Federación.
- Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.
- Acuerdo por el que se emiten las normas para el Funcionamientos de las Estancias Migratorias y Estancias provisionales del Instituto Nacional de Migración, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, 8 de noviembre de 2012.
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
- Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, 8 de noviembre de 2012

- Manual de Operación en Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Opinión consultiva OC-21/14 respecto de los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional”
- Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, “Observación General número 6 sobre el Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen”

## **Bibliografía**

- Abreu Sacramento, José Pablo, Le Clerq, Juan Antoni coord., *La Reforma Humanista. Derechos y cambio constitucional en México*, México, Porrúa, 2011.
- Biblia, La, 29 ed., Editorial Verbo Divino, España, 1995. pp. 102 - 109.
- Bobadilla Castillo, Zaudisareth, “Teoría de la Constitución”, semestre 2015-2. Facultad de Derecho. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 10a. ed. México, Porrúa, 1977.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados: una guía para su protección*, México, CNDH, 2014.
- Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, “Personas en detención migratoria en México. Misión de monitoreo de Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración”, México, CCINM, 2017.
- Corzo Sosa, Edgar, coord., Informe Especial. Situación de las Estaciones Migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2019.



- Dublán, Manuel, Lozano, José María, *Legislación mexicana. Colección completa de disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, México, Imprenta del Comercio, vol. II, 1876 – 1919.
- Fox Quezada, Vicente, “Discurso durante la inauguración de la estación migratoria de Tapachula, Chiapas. 28 de marzo de 2006 en Juan Carlos Calleros Alarcón”, en *El Instituto Nacional de Migración y los Derechos Humanos de los Migrantes en México*, México, Centro de Estudios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, 2009.
- Gamboa de Trejo, Ana coord., *Grupos Vulnerables: niños, ancianos, indígenas y mujeres, lejos del derecho, cerca de la violencia*, México, Universidad Veracruzana, 2007.
- González Solís Arturo, *Derecho Migratorio Mexicano. Antología*, México, Porrúa, 2017.
- Hodgkin, Rachel, *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*, México, UNICEF, 2007.
- Keeley, Brian, *Migraciones Internacionales. El Lado Humano*, México, OCDE, 2014.
- López Zúñiga, Noé, *La migración bajo la óptica del derecho*, México, Porrúa, 2011.
- Lorenzen, Martiny, Matthew, James, *Migración de niñas, niños y adolescentes. Antecedentes y análisis de información de la red de módulos y albergues de los Sistemas DIF, 2007-2016*, México, Consejo Nacional de Población, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, 2016.
- Mansilla y Mejía, María Elena *Derecho Internacional Privado*, México, IURE Editores, 2014.
- Mármora, Lelio, *Las políticas de migraciones internacionales*, Argentina, Paidós, 2002.
- Márquez Covarrubias, Humberto, *Diccionario Crítico de migración y desarrollo*, México, Porrúa, 2012,
- Martínez Morales, Rafael, *Diccionario Jurídico Harla*, vol. 3, México, Harla, 1996.

- Moscoso, Marcela, *Manual de Procedimientos de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Movilidad Humana*, Ecuador, Maximpresiones, 2010.
- Navarro Smith, Alejandra, *Mirando el sol. Hacia una configuración del proceso migratorio entre México y Estados Unidos*, México, CONEICC e ITESO, 2001.
- Ortiz Ahlf, Loretta, *El derecho de acceso a la justicia de los migrantes en situación irregular*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.
- Ortiz Ahlf, Loretta, *De los migrantes. Los derechos humanos de los refugiados, asilados, desplazados e inmigrantes irregulares*, México, Porrúa, 2004.
- Quintana Roldan, Carlos, *Derechos Humanos*, 2da ed. México, Porrúa, 2013.
- Ramírez García, Telesforo, Castillo, Ángel Manuel coord., *México ante los recientes desafíos de la migración internacional*, México, Consejo Nacional de Población, 2012.
- Ramírez Romero Silva Jaquelina, Jorge García Hidalgo, *Más allá de la Frontera, la Niñez Migrante: Son las Niñas y Niños de Todos*, México, INDESOL, 2009.
- Ruíz García, Laura, *El Derecho Migratorio en México*, México, Porrúa, 2005.
- Salazar Ugarte, Pedro coord., *La reforma constitucional de derechos humanos. Una guía conceptual*, México, Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez, 2014.
- Saltalamacchia, Natalia, Covarrubias Velazco, Ana, *Derechos humanos en política exterior. Seis casos latinoamericanos*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Porrúa, 2011.
- Secretaría de Gobernación, *Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México 1909-1996*, México, SEGOB, 1996.
- Secretaría de Gobernación, *Inmigración y Extranjería. Compilación histórica mexicana de 1810-1911*, México, Porrúa, 2012.

- Sistema Nacional Para El Desarrollo Integral De La Familia, UNICEF, *¿Cómo representar a niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos y judiciales?*, México, UNICEF, 2019.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Introducción al Derecho Electoral” (curso), noviembre - diciembre del 2017, Escuela Judicial Electoral del TEPJF, México.
- Urbano Reyes, Javier, *Migración Internacional en el Siglo XXI. Cuatro debates sobre un fenómeno en constante cambio*, México, Universidad Iberoamericana, 2015.
- Valdés, Luz María coord., *La Ley de Población a treinta años de distancia, Reflexiones, análisis y propuestas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.
- Vega Morales, Luisa Gabriela “Categorías Migratorias en México. Análisis a la Ley de Migración”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 16 de diciembre, 2011.
- Victal Adame, Óscar, *Derecho Migratorio Mexicano*, México, Porrúa, Universidad Anáhuac del Sur, 1999.

### **Transparencia**

- Instituto Nacional de Migración en respuesta a la solicitud de acceso a la información con número de folio 0411100048820 del 1 de junio de 2020.
- Instituto Nacional de Migración en respuesta a la solicitud de acceso a la información con número de folio 0411100093320 del 9 de octubre de 2020.

### **Fuentes electrónicas**

- UNICEF Y OIT, *Trabajo infantil: Estimaciones mundiales 2020. Tendencias y el camino a seguir*, Consultado el 9 de agosto de 2021.

<https://www.unicef.org/dominicanrepublic/informes/trabajo-infantil-estimaciones-mundiales-2020-tendencias-y-el-camino-seguir>,

- Garita Alonso, Arturo, Mena Álvarez, Jaime, *Medios de Control Constitucional*, Senado de la República, México, 2018. Consultado el 28 de diciembre de 2019. [https://www.senado.gob.mx/64/pdfs/documentos\\_apoyo/64-65/LXIV/Medios\\_de\\_Control\\_Constitucional.pdf](https://www.senado.gob.mx/64/pdfs/documentos_apoyo/64-65/LXIV/Medios_de_Control_Constitucional.pdf)
- Highton, Elena I., “Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad”, en Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Consultado el 28 de diciembre de 2019. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf>
- Instituto Nacional de Migración, “Convocatoria para ser Agente Federal de Migración”, publicada el 22 de junio de 2019. Consultado el 15 de abril de 2020. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/471045/CONVOCA\\_TORIA\\_NUEVA.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/471045/CONVOCA_TORIA_NUEVA.pdf)
- Instituto Nacional de Migración, “Trámites Migratorios”, publicado el 7 de marzo de 2018. Consultado el 20 de abril de 2020. <https://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/tramites-migratorios>
- Naciones Unidas, “COVID-19 AND THE HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS: GUIDANCE”, Newsletter, 7 abril 2020, p. 3. Consultado el 9 de agosto de 2021. [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHRGuidance\\_COVID19\\_Migrants.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHRGuidance_COVID19_Migrants.pdf).
- OECD, PISA 2018, Results “Where all students can succeed”, vol. III, París, 2019. p., 183. Consultado el 10 de agosto de 2021. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/b5fd1b8f-en.pdf?expires=1628785973&id=id&acname=guest&checksum=ADF0F5A7566EAA20325D4126E1B250CA>,
- Organización Internacional para la Migración, *Glosario sobre Migración*, Consultado el 20 de octubre de 2020. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_7\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf)

- Real Academia Española, “migración” Diccionario de la lengua española, 23.<sup>a</sup> ed., [versión 23.3 en línea]. Consultado el 20 de octubre de 2020. <https://dle.rae.es>
- Sánchez, Israel, “Castigan a la ciencia” en *Reforma* [en línea], México, 02 de junio, 2020. Consultado el 27 de septiembre de 2020. [https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?\\_\\_rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/castigan-a-la-ciencia/ar1956458?referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--](https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/castigan-a-la-ciencia/ar1956458?referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--)
- Secretaría de Gobernación, “Boletines sobre Estadísticas Migratorias” de la Unidad Política Migratoria de 2011 a 2021. Consultado el 27 de julio de 2021. [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis\\_Grafica](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis_Grafica)
- Secretaria de Relaciones Exteriores, “Comunicado no. 92 Iniciativa conjunta del gobierno de México y Estados Unidos para combatir la pandemia de COVI-19”, publicado el 20 de marzo de 2020. Consultado el 3 de agosto de 2020. <https://www.gob.mx/sre/prensa/iniciativa-conjunta-de-mexico-y-estados-unidos-para-combatir-la-pandemia-de-covid-19>
- Sistema Integral para el Desarrollo Integral de la Familia, *Guía Práctica para la Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Caja de Herramientas, México, 2016, pp., 81 y 86. Consultado el 01 de junio de 2021. <https://www.unicef.org/mexico/media/1256/file/Caja%20de%20Herramientas.pdf>
- Suprema Corte de Justicia, “Amparo 399/95”, Consultado el 18 de mayo de 2020. <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=3229&Tipo=2&Tema=0>
- UNICEF, *Guía Práctica para la Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Procedimiento. 1a ed., agosto, 2016, pág. 54.

Consultado el 15 de octubre de 2021.  
[https://www.unicef.org/mexico/media/1251/file/MX\\_GuiaProteccion.pdf](https://www.unicef.org/mexico/media/1251/file/MX_GuiaProteccion.pdf)