



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE
PRESENTA:

ELIGIO JIMÉNEZ MIGUEL

TEMA DEL TRABAJO:

**“LA INEFICACIA DE LA SANCION ADMINISTRATIVA
EN MATERIA MIGRATORIA”**

**EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN
COLECTIVA”**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

Vo. Bo. Mtra. Rosa Maria Valencia Granados



FES Aragón

Nezahualcóyotl, Estado de México, 2010



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradecimientos

A dios, por permitirme estar aquí y darles esta satisfacción a mis padres

A papa por darme la vida, a mama por enseñarme a valorar a mi familia, y que, con su esfuerzo hizo que todos sus hijos sean unos hombres y mujeres de bien, ya que con mucho sacrificio supo educarnos y enseñarnos que la vida no es fácil, que siempre habrá obstáculos en el camino.

Por supuesto y no menos importante, a mi Alma Mater Universidad Nacional Autónoma de México y en especial a la Facultad de Estudios Superiores Campus Aragón, por darme la oportunidad de ser uno más de sus hijos y de la cual me siento muy orgulloso de ser UNIVERSITARIO y mucho mas Orgulloso de ser Aragonés..

A la Maestra Rosa Maria Valencia Granados y Diana Selene García Domínguez, quienes me regalaron muchos minutos de su muy importante tiempo, y que siempre me ayudaron, para la realización de este sueño, y que sin su ayuda sería solo eso, por eso solo me resta decir gracias de todo corazón.

A todos y cada uno de los profesores que a lo largo de mi estancia en las aulas, me enseñaron lo importante de ser un universitario, y de los valores que debe tener un Licenciado en ejercicio de su profesión, solo me resta decir gracias.

A mis hermanos, Paulino (+) quien desde el cielo vigila todos mis actos, guía mi camino y estoy seguro que esta festejando con todos los angelitos este triunfo, Jaime, Verónica Guadalupe, Rosa Nieves, Asunción, Marisela Gabriela, por que soportaron y supieron entender mis ratos de mal humor, los quiero mucho y este triunfo lo quiero compartir con ellos, por que son parte importante de este sueño.

A mi cuñada, cuñados y sobrinos, por que ellos son el motor de mi vida, y de los cuales estoy muy orgulloso, y saben que los quiero mucho.

A los Licenciados Enrique Morales Montiel, Abundio Estrada Garduño, Mauricio Sánchez Rojas, Martha Leticia Zamora, quienes al consultarlos siempre tenían una respuesta sabia, a mis dudas.

A mis amigos, que dios me mando para guiarme en esta difícil carrera de la vida, Victor Javier, Jesús, Vero, Cesar, Alberto, Nancy, Jennifer, Águila, Sergio, Alan, Sofía, Raúl, Rene, Julio, Sandra, Ana Laura, Zaira, Raúl Espinola, Raul Gallegos, quienes no me dejaron caer.

A la Familia Luna, quienes siento como mi segunda familia, Gerardo, Oscar, Don Héctor, Doña Yola, Jaz, Jorge, la Familia Hernández que me hicieron sentir como parte de ella, gracias a su generosidad.

A los MIRINDAS, Chucho, Pablo, Piter, Josh, Josué Reyes, Nayeth, Fabiola, Marce, Saúl, Carlos (Doris), Juan (Papayon), Miguel (Chiquirambo), Julio Cesar (Nariz), Marisol, Israel (Pelón), Luis (Bombón), Saul y demás, que por no mencionarlos no son menos importantes.

A la Subdelegación Regional del Instituto Nacional de Migración, por que, con la oportunidad que me dieron, se hizo posible la realización de este trabajo de investigación, Lic. Del Río, Luis Trejo y todos y cada uno de ellos que saben de la problemática de su trabajo.

Por su puesto y no por no estar al principio dejan de ser menos importantes, al Lic. Jorge E. Carmona Sánchez que gracias a su oportunidad de colaborar en el despacho y de hacerme sentir parte de él, además de la responsabilidad que ello conlleva, solo me resta decir gracias, a todos los que trabajamos con él. Gracias, por el valor de su amistad.

*“La libertad significa
responsabilidad, por eso la
mayoría de los hombres le
tiene tanto miedo”.*

**LA INEFICACIA DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA
MIGRATORIA**

Página

ÍNDICE.....I

INTRODUCCIÓN.....III

CAPÍTULO 1

MARCO HISTÓRICO – CONCEPTUAL

1.1. GENERALIDADES.....1

1.2 MIGRACIÓN.....3

1.2.3 Extranjero.....5

1.3 CALIDADES MIGRATORIAS.....6

 1.3.1 No Inmigrante.....7

 1.3.2 Inmigrante.....7

 1.3.3 Inmigrado.....8

1.4 TIPOS DE DOCUMENTOS MIGRATORIOS.....9

1.5 SANCIÓN ADMINISTRATIVA.....11

CAPÍTULO 2

**MARCO JURÍDICO PARA LA APLICACIÓN DE LA SANCIÓN
ADMINISTRATIVA**

2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS14

2.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.....17

2.3 LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....20

2.4 LEY GENERAL DE POBLACIÓN.....21

2.5 LEY DE NACIONALIDAD.....	26
2.6 REGLAMENTO INTERNO DE LA SEGOB.....	27
2.7 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN.....	28
2.8 MANUAL DE PROCEDIMIENTOS.....	29

CAPÍTULO 3

LA INEFICACIA DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE MIGRACIÓN.

3.1 LA INEFICACIA DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA MIGRATORIA.....	31
3.2 PROBLEMÁTICA QUE GENERA LA APLICACIÓN DE UNA SANCIÓN ADMINISTRATIVA.....	32
3.3 NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO 221 DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN.....	34
CONCLUSIONES.....	40
FUENTES CONSULTADAS.....	42

INTRODUCCIÓN

Desde tiempos remotos la migración se ha convertido en un fenómeno social preocupando a los grandes gobiernos, debido al desarrollo de las diferentes culturas o gobiernos, existe la necesidad de regularizar el tránsito de personas principalmente, de objetos o simplemente tener un control de las diferentes circunstancias que se presenten.

En el territorio nacional la migración es conflictiva principalmente en la frontera con Centroamérica, debido a que no existe un control verdaderamente eficiente que regule el flujo que se da, en esa localidad, estas personas ocupan a México como paso para poder llegar a Estados Unidos o en el mejor de los casos se internan para poder trabajar, en el campo de las comunidades fronterizas y después regresar a su país de origen, en este contexto la migración representa un problema de control para nuestra política migratoria.

Es preciso hacer mención que, México ha promocionado el turismo a nivel mundial, teniendo en dicho rubro un ingreso considerable en la recaudación de ingresos. Así como ha sido, un país generador de ingresos en este rubro, el no tener una debida regulación de este fenómeno lleva consigo, problemáticas que son nocivas para nuestra nación, es por esto que se forma el Instituto Nacional de Migración para así tener, un mejor control de los flujos migratorios, la creación de dicho instituto subsana diferentes situaciones.

De los principales problemas que se ocasionan con la migración es el narcotráfico, tráfico de personas, trata de personas, falsificación de documentos, pero que al órgano administrativo no le corresponde sancionar, toda vez que para eso están las autoridades competentes, la Autoridad Administrativa solo es coadyuvante de las diferentes dependencias administrativas, fiscales, civiles y penales principalmente.

Es por esto, que en el presente trabajo de investigación se expondrá un tema primordial, que es la exacta aplicación de la sanción administrativa en contra de aquellos extranjeros que violen las disposiciones establecidas en la Ley General Población o su Reglamento, para eso se hará mención de las diferentes calidades migratorias que para cada extranjero existe y así diferenciar los supuestos en los que se encuentran cada uno de ellos, mismas que son; No Inmigrante, Inmigrante e Inmigrado, así como las características que para cada una se aplica, se abordara también, los tipos de documentos migratorios que caracteriza a cada uno de ellos, y la temporalidad que para cada caso se emitan, implícitamente también conllevara las sanciones a las que son acreedores aquellos extranjeros que se encuentren realizando actividades para las cuales no fueron autorizadas, lo que será objeto de estudio del capítulo primero de esta tesina y es titulado “Marco Histórico-Conceptual del Derecho Migratorio”. En el capítulo segundo denominado “Marco Jurídico para la aplicación de la Sanción Administrativa” se analiza cada una de las legislaciones con las que tiene relación la Ley General de Población, dicha ley menciona los diferentes supuestos de las faltas administrativas y las sanciones a las que son acreedoras los extranjeros que comentan alguna irregularidad; y por último en el tercer capítulo se estudia, el por que, de la ineficacia de la sanción administrativa, también cómo ha sobrepasado la expectativa del juzgador, haciendo mención que ha quedado obsoleto ante las diferentes figuras, y tratados que México a firmado con otros países el cual es denominado “La Ineficacia de la Sanción Administrativa en Materia Migratoria”.

Para el estudio de la problemática que nos ocupa se utiliza el método deductivo, inductivo, exegético, dentro de nuestra técnica de investigación, es la doctrinal por que nos apoyaremos en legislación, jurisprudencias, doctrina, que será la base de nuestro tema de investigación.

CAPÍTULO 1

MARCO HISTÓRICO Y CONCEPTUAL DEL DERECHO MIGRATORIO

1.1 GENERALIDADES.

Al hablar de inmigración es conveniente recordar los periodos históricos que precedieron al actual. La fragilidad de la memoria de los pueblos y la tendencia a ocultar situaciones difíciles que se han vivido con anterioridad hace olvidar datos importantes que han marcado, a lo largo de los siglos, la historia de la humanidad. Sólo desde el contexto histórico y considerando las variables económicas y sociales, se puede comprender los motivos por los que emigran, personas procedentes de todos los continentes y que llegan a los países de destino con la expectativa de permanecer por un tiempo o, tal vez, de construir una vida en ellos.

Este fenómeno es tan antiguo como la humanidad misma, en donde hay dos o mas seres humanos, alguno, si no es que casi todos, “tienen el deseo de cambiar de lugar, los motivos son muy diversos, pero la mayoría tienden a la superación, seguridad o simple curiosidad en la búsqueda de nuevas y mejores oportunidades de desarrollo”¹. Asimismo, se puede catalogar en dos vertientes la migración una hacia el interior y la exterior, siendo la primera que en el mismo territorio tengan un flujo migratorio cambiando solo la región de origen o que bien, se trasladen de un lugar a otro pero sin salirse de su territorio, y las exteriores, aquellas que buscan en otras regiones, territorios o lugares diferentes oportunidades, de desarrollo.

Los problemas sociales que se presentan en los diferentes Estados de nuestro país, hace casi obligatoria la salida de nuestros nacionales en busca de

¹ VICTAL ADAME, Oscar. Derecho Migratorio Mexicano, tercera edición, Porrúa, México, 1999, pág., 5.

oportunidades, esta lo vemos en y escuchamos a diario en los medios impresos o electrónicos, esta salida en busca de mejores oportunidades laborales y consecuencia de ello una vida más productiva, la misma situación atañe a los países extranjeros que tienen el problema migratorio, ejemplo de ello es la comunidad europea, la migración como fenómeno social crece día con día, México es un referente con los países de Centroamérica, Sudamérica y Asia principalmente, y dentro de este continente China país que este abarcando el mercado textil y electrónico como principal manufacturero de producto, además del crecimiento de su población, hace que la misma, emigre hacia otros países, llegando a Sudamérica y principalmente Centroamérica, y dentro de la visión México un trampolín para poder llegar a Estados Unidos o en el mejor de los casos formar una empresa constituida en territorio nacional y así llevar sus productos manufacturados, maquilados, armados, reciclados o exportados a otros, países y ocupan a México como lugar de paso, para así pagar menos aranceles o en su caso estar exentos de los mismos.

Debido a estas circunstancias el Derecho no puede ser ajeno a esta situación, por tanto, es preciso normarlas mediante disposiciones legales que ayuden al control y la regulación de los flujos migratorios que sufren nuestras líneas fronterizas es por esto que; el Instituto Nacional de Migración fue creado, para regular, esté fenómeno, mediante Decreto Presidencial el “martes 19 de Octubre de 1993, como un Órgano Técnico Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación”², que tiene como objeto y fin, la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los Servicios Migratorios, al igual que, ser participe de las relaciones de coordinación con las diferentes dependencias de la Administración Pública Federal, siendo la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y su reglamento y la Ley General de Población y su reglamento los que marcan y dan los lineamientos para la organización y funcionamiento del Instituto Nacional de Migración.

² Vid. Diario oficial de la Federación. Martes 19 de Octubre de 1993.

La creación de esta figura, fue con el objeto de distribuir la competencia y la regulación de los sistemas migratorios, ya que en un principio, no se tenía una política migratoria que organizará y llevara un control de los mismos, por lo tanto, es preciso señalar que en un principio mediante “acuerdo emitido por la Secretaría de Gobernación de fecha 16 de Noviembre del año 1999”³ donde se redistribuyó la competencia territorial en 16 delegaciones adscritas al Instituto Nacional de Migración, Órgano Técnico Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y posteriormente se crearon dieciséis mas para tener un total de Treinta y dos Delegaciones Regionales, una en cada Estado de la República, siendo la del Distrito Federal la mas grande, además de ser el lugar donde están las oficinas centrales, también se encuentra la Estación Migratoria, que es el lugar físico donde se centraliza a todos los extranjeros que se encuentran ilegalmente en el país y se hacen los trámites de repatriación o deportación hacia sus lugares o países de origen .

1.2 MIGRACIÓN.

En demografía, se denomina migración al movimiento o desplazamiento de los seres humanos sobre la superficie terrestre, también es considerada como, “el crecimiento demográfico de un territorio determinado por personas principalmente”⁴, dicho desarrollo debe estar regulado, controlado y organizado para así tener un registro de quienes pretendan internarse, salir y además permanecer en ese territorio. Es preciso señalar que para poder obtener el permiso de internación a territorio nacional los extranjeros deben gestionar su internación y para esto existen tres calidades o figuras jurídicas como son: No Inmigrante, Inmigrante, Inmigrado.

³ Vid. Diario oficial de la Federación. Martes 16 de Noviembre de 1999.

⁴ DE CASTRO, Josué. *Geopolítica del hambre*, segunda edición, Solar-Hachette, Buenos Aires 1962, pág., 152.

Migración puede ser definida como el traslado de población de un lugar de origen o de partida a otro denominado receptor o de llegada. Este tipo de movimientos se ven mucho en países como México. Existen dos tipos de migración; la interna y la externa. La migración interna es aquella en la que las personas se cambian de entidad, pero siempre dentro del mismo país. En la externa, los emigrantes viajan al extranjero. México padece de ambos tipos de migración. Es frecuente que personas de bajos recursos pretendan buscar mejor fortuna en otros sitios donde el sueño parece un poco más cercano a la realidad; ya sea saliendo o no del país. Así pues, históricamente las migraciones o desplazamiento, “han influido en la transformación de la división política mundial, en las últimas décadas las migraciones han sido ocasionadas por los factores de carácter político, social y económico”⁵.

La política migratoria en nuestro país, busca el equilibrio entre las consideraciones de política interior y propósitos de política exterior; por ello, “no se han reportado xenofobia ni xenofilia”,⁶ en la migración de extranjeros sino, el resultado invariable de un análisis objetivo de los restos y las oportunidades que ofrece este movimiento internacional de personas. La migración de los seres humanos es un fenómeno mundial y está presente en todas las épocas de la Historia y en todas partes de nuestro planeta. Muchas culturas y grupos religiosos tienen mitos y referencias a las migraciones, que se remontan a tiempos muy antiguos

Cada vez mas, el gobierno mexicano marca y demarca la necesidad de promover políticas migratorias y así impulsar el desarrollo económico y social de la nación, mediante el comercio y la apertura a inversiones productivas, reconociendo la contribución que se hace en las diferentes sectores,

⁵ SILVA CARREÑO, Jorge Armando, **Derecho Migratorio Mexicano**, primera edición, Porrúa, México, 2004, pág., 15.

⁶ SALAZAR ANAYA, Delia, **Xenofobia y Xenofilia en la historia de México siglos XIX y XX**, primera edición, DGE Ediciones SA de CV, México 2006, pág., 362.

principalmente económicos, motivo por el cual el gobierno o los gobiernos no deben ser ajenos a las políticas migratorias que cada caso necesita.

1.2.3 Extranjero.

La palabra extranjero se encuentra contemplada, en el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y manifiesta que será extranjero “aquel que no tenga las calidades que determina el artículo 30”, estas son, mexicano por nacimiento o por naturalización. La palabra extranjero proviene del latín *extranearius*, de *extraneus*, extraño.

Los doctrinarios en derecho internacional privado se refieren al término de extranjero de múltiples maneras, Jean Paul Niboyet, en su obra determinada Principios de Derecho Internacional Privado Manifiesta...”los individuos se dividen en dos categorías; los nacionales y los no nacionales o extranjeros...”⁷, dentro de este concepto, hay uniformidad de criterio, ya que nuestra Carta Magna también hace la diferencia que hay entre nacional y quien no tenga dicha condición, será extranjero.

Antes era más fácil determinar la naturaleza de los extranjeros pero en la actualidad, “en un mundo globalizado, es más difícil determinar que persona es extranjero además es difícil establecer quien no pertenece a una comunidad.”⁸

Un ejemplo claro es la migración de asiáticos que van desde Chinos, Japoneses, Tailandeses y Surcoreanos principalmente a territorio mexicano, que llegan a un país completamente diferente al suyo con diferentes costumbres y cultura; también los centroamericanos principalmente los

⁷ NIBOYET, Jean Paul, **Principio de Derecho Internacional Privado**, Instituto editorial NEV, Centro de Enseñanzas y Publicaciones S.A., Madrid Puerta del Sol, pág., 77.

⁸ VICTAL ADAME, Oscar. ob cit., pág., 23.

guatemaltecos, salvadoreños y hondureños así como los de Belice, han llegado a territorio nacional con la clara intención de residir en ella.

1.3 CALIDADES MIGRATORIAS

La calidad migratoria es aquella que otorga el Estado al extranjero que pretenda internarse a territorio mexicano, las características son: No Inmigrante, Inmigrante e Inmigrado, estas calidades se encuentran contempladas en la Ley General de Población, es decir que calidad legal tendrá el extranjero en México, depende del propósito de su estancia, en el mismo documento determina el tiempo que permanecerá en el país.

En referencia a lo señalado, Narciso Sánchez Gomes en su libro titulado Segundo Curso de derecho Administrativo manifiesta “que es facultad de la Secretaría de Gobernación fijar el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse,”⁹ y los requisitos que para ello necesite.

En merito de lo anterior, dicha facultad discrecional solo la tiene, el personal que labora en las diferentes oficinas de gobierno y no se hace un estudio demográfico para otorgar dicha autorización, es por esto que, no hay, control sobre los extranjeros en nuestro país.

La calidad migratoria es sólo un carácter jurídico, que el Estado mexicano le otorga a un extranjero mediante la autoridad migratoria al ingresar o para permanecer en territorio Nacional. Como es de observarse hay una uniformidad de criterios en cuanto a las calidades migratorias, por esa razón es necesario analizar cada una de las calidades migratorias.

⁹ SÁNCHEZ GÓMES, Narciso. **Segundo Curso de Derecho Administrativo**, primera edición, Porrúa, México, 1998, pág., 278.

1.3.1 No Inmigrante

Es toda persona física que se interna en el país de forma temporal, sin ánimo de permanecer más tiempo que el autorizado por el Instituto Nacional de Migración así lo marca el artículo 42 de la Ley General de Población o también puede ser, aquel extranjero que se interna legalmente al país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiera la calidad de inmigrado.

Cabe señalar que, el permiso de internación es otorgado por la Secretaría de Gobernación, mediante el Instituto Nacional de Migración por una temporalidad determinada, la cual es de un año prorrogable, así lo refiere Jorge Armando Silva Carreño en su Libro Titulado Derecho Migratorio Mexicano quien argumenta que “con permiso de la Secretaría de Gobernación y de manera temporal el extranjero puede internarse al país, dentro de alguna de las características que refiere la propia ley reglamentaria”.¹⁰

Como ya se mencionó es facultad discrecional de la Autoridad Administrativa la encargada de autorizar los permisos de internación, para el extranjero que pretenda tener su lugar de residencia en territorio nacional, siempre que cumpla con los requisitos que para cada caso se solicite, además que se conduzca con estricto apego a derecho y respetando las leyes mexicanas, de lo contrario la autoridad puede valorar su estancia en territorio nacional y de ser posible deportarlo.

El artículo 42 de la Ley General de Población, refiere que el No Inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de las siguientes características, Turista, Transmigrante, Visitante, Ministro de Culto, Asilado Político, Refugiado, Estudiante, visitante distinguido, Visitantes locales, Visitante Provisional y Corresponsal,

¹⁰ SILVA CARREÑO, Jorge Armando, ob cit, pág., 91.

1.3.2 Inmigrante

Este será principalmente cuando el ingreso o entrada legal al estado mexicano de un individuo es con el propósito de radicarse, establecerse o residir en el país. Es toda persona física principalmente, es decir aquellos extranjeros que se internan a México con la firme intención de residir de forma permanente y así tener una tercer calidad de Inmigrado, artículo 44 de la Ley General de Población.

Es aquella que entra a una unidad geográfica determinada (municipio o delegación, entidad o país) para radicar en ella. “Es el extranjero que se interna legalmente en el país”, de la anterior definición se deduce que no hay mucha disparidad en cuanto a las definiciones, ya que, el inmigrante es quien a decidido quedarse mas tiempo en el país, a diferencia de los No Inmigrantes que sólo vienen por un tiempo determinado y regresan a su país de origen.

En estos conceptos hay una uniformidad de criterios para poder establecer que el Inmigrante, es aquella persona que se interna en el país, con la clara intención de radicar legalmente en ella, cumplimentando todos los requisitos establecidos en la ley, posteriormente hacer los trámites de naturalización.

1.3.3 Inmigrado

El Inmigrado, es el sujeto que ingresa o entra de forma legal al Estado mexicano con el propósito de radicarse, establecerse o residir en él, después de haber requisitado todos los documentos solicitados tanto por la Secretaría de Relaciones Exteriores como el Instituto Nacional de Migración, una vez realizado lo anterior, solicita su naturalización. También es considerada como la persona que ha cumplimentado los requisitos establecidos en la Ley General de Población y su Reglamento, donde el extranjero necesita cuatro prórrogas con

su FM 3 y dos más con su FM 2, para poder solicitar la naturalización Mexicana, con esto hará que adquiera la naturalización, así lo marca el artículo 3º de la Ley de Nacionalidad.

Ahora bien, la carta de naturalización solo la entrega la Secretaría de Relaciones Exteriores, la mencionada Secretaría bajo sus lineamientos establecerá los requisitos para poder obtener la carta, Por lo tanto, el inmigrado es aquella persona que adquiere derechos y obligaciones con las leyes mexicanas, después de haber terminado los trámites de naturalización, y quien puede ser llamado Nacional Mexicano.

1.4 TIPOS DE DOCUMENTOS MIGRATORIOS.

Son aquellos documentos emitidos por el Instituto Nacional de Migración, que servirá como identificación y calidad migratoria que ostente el extranjero, además de los siguientes datos; temporalidad de estancia en el país, calidad migratoria, característica migratoria, fecha de entrada a territorio nacional, vigencia del documento migratorio, además: la foto, el domicilio, nacionalidad, actividad para la cual ha sido Autorizado o el motivo por el cual ingreso, los y los tipos y temporalidad dichos documentos pueden ser los siguientes:

a) FMT

El FMT Forma Migratoria de Turista, aplicable para la característica de turista extranjero, este documento lo emitirá el instituto con una temporalidad máxima de 180 días improrrogables, después de este tiempo la extranjera o extranjero deberá abandonar el país¹¹.

¹¹ ASFURA PRADO, Jorge, "Manual de Regulación Migratoria", Centro de Capacitación Migratoria, México 2007, pág., 21.

Cabe señalar que la Ley General de Población en el artículo 42 fracción I refiere al turista, como la persona que se interna al país como no inmigrante con fines de recreo o salud, para actividades artísticas o culturales, pero es necesario mencionar que existe una figura dentro de la FMT donde aparece un rubro que se denomina Turista Visitante de negocios.

De acuerdo a lo señalado se deduce que dicha forma migratoria solo se entregara a los casos dispuestos en la propia ley, cabe señalar que hubo ocasiones en que se daba FMT de diferentes colores de acuerdo a la nacionalidad del extranjero, pero en la actualidad se han uniformado criterios y solo se entrega un documento sea cual fuere la nacionalidad.

Cabe señalar que la autoridad administrativa tiene la facultad discrecional para poder otorgar o negar el ingreso del extranjero a territorio nacional. A continuación se mencionan las formas migratorias más usuales y las usadas son la FM3, FM2, y la FMT de turista que ya se hizo mención.

b) FM3

Es el documento que otorga el instituto nacional de migración para así tener un control sobre los extranjeros que deseen ingresar o permanecer en el país, es decir la condición migratoria que llegase a tener en México “será de acuerdo al tiempo que quiera permanecer y al propósito de estancia, para los cuales se les autorice”¹².

FM3: Es la forma migratoria aplicable para la calidad de No Inmigrante.

c) FM2

Es la forma migratoria aplicable para la calidad de inmigrante e inmigrado, en sus 9 modalidades: artista y deportista, asimilado, confianza, científico, familiar, inversionista, profesional, rentista, técnico.

¹² Ibidem, pág., 22.

Documento único para las calidades de inmigrante e Inmigrado y para las características del extranjero dentro de cada requisito de tramitación. La FM2 básicamente es la recopilación de información del extranjero y así tener un control del mismo para que cuando este necesite hacer otra tramitación en la base de datos aparezca.

Como ya se hizo mención en párrafos anteriores hay mas documentos migratorios, pero los más utilizados son los que se hicieron mención, esto no quiere decir que los demás no sean importantes solo para identificación y control de los extranjeros los comentados son los más comunes.

1.5 SANCIÓN ADMINISTRATIVA

La sanción es el castigo que imponen las autoridades administrativas, por las violaciones a la ley reglamentaria en el caso mas específico a la Ley General de Población y su Reglamento, principalmente, pero no omitiendo, que, de las violaciones a la mencionada ley, estas no tengan consecuencias de carácter penal, civil, fiscal, electoral y se pueden mencionar mas materias, con las que tiene consecuencia la violación a dichas disposiciones. Pero la substanciación de las mencionadas faltas las conocerá la materia competente coadyuvando con la materia administrativa.

La sanción administrativa como se ha mencionado, “es la infracción o ilícito administrativo a la administración o colectividad y tiene como consecuencia una sanción administrativa”¹³, por lo tanto la encargada de imponer la sanción es la autoridad ante quien se cometió la falta, la cual consistirá en solo una multa de carácter pecuniario.

Son susceptibles de la sanción los órganos del estado y los particulares que infrinjan las normas legales, por parte del Estado estos son sujetos en

¹³ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, P-Z, sexta edición, Porrúa, México, 1993, pág. 2872.

cuanto a su actuación, a las disposiciones legales que les otorgan su marco de competencia, por su parte los particulares su límite de capacidad en la prohibición legal.

Las sanciones administrativas que aplica la autoridad migratoria se apegan a lo que marca la Ley General de Población, en el Capítulo de Sanciones, estos van desde la cancelación del documento migratorio, la limitación para cambiar de calidad migratoria y la expulsión o deportación del país. Todo lo antes mencionado debe ser con estricto apego a derecho y como la marca la ley subjetiva.

Cabe hacer mención que también hay, sanciones de carácter penal, derivadas de una sanción administrativa, por ejemplo; si el extranjero comete alguna infracción o falta al reglamento y se deriva un tipo penal, el Instituto por medio de su departamento jurídico hará del conocimiento a la autoridad judicial.

La sanción administrativa es la pena que impone el Estado a los infractores de las leyes en la misma materia. "Por lo tanto es una conducta típica, antijurídica, dolosa y culposa"¹⁴, que tiene como finalidad dejar de hacer lo que la ley ordena o hacer lo que la misma ley prohíbe, teniendo las consecuencias jurídicas mencionadas

Las sanciones administrativas que aplica la autoridad migratoria están contempladas en el capítulo VIII de la Ley General de Población referente a las sanciones, estos van desde la cancelación del documento migratorio, la limitación para cambiar de calidad migratoria y la expulsión o deportación del país. Todo lo antes mencionado debe ser con estricto apego a derecho y como lo marca la ley subjetiva.

¹⁴ SANCHEZ GÓMES, Narciso. ob cit., pág. 278.

Además es necesario hacer mención, que se aplican sanciones de carácter penal, derivadas de una sanción administrativa, por ejemplo; si el extranjero comete alguna infracción o falta al reglamento y se deriva un tipo penal, es obligación del Instituto Nacional de Migración, por medio de su departamento jurídico hará del conocimiento a la autoridad judicial.

Oscar Vical Andrade, en su libro Derecho Migratorio Mexicano, comenta *“respecto de las sanciones del tipo penal, presentar la querrela correspondiente ante el Agente del Ministerio Público”*.¹⁵. Del anterior concepto, se desprende la obligación que tiene la autoridad migratoria para hacer del conocimiento a la autoridad judicial, para que este inicie una Averiguación Previa ante la Procuraduría General de la República y dar seguimiento la cual puede terminar con el No Ejercicio de la Acción Penal o se le fincan responsabilidades de acuerdo a la falta o delito cometido.

¹⁵ VICTAL ADAME, Oscar. ob cit, pág., 133.

CAPÍTULO 2

MARCO JURÍDICO PARA LA APLICACIÓN DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA

En este capítulo es necesario y preciso, señalar las garantías individuales que goza un extranjero que, con el simple hecho de estar en territorio mexicano, también delimitar las facultades que tienen los diferentes órganos de gobierno y de acuerdo a la supremacía de leyes es preciso mencionar a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Población y su Reglamento reglamentaria de los extranjeros, así como diferentes leyes que tienen relación con los migrantes extranjeros es necesario revisar la legislación desde sus principios generales.

2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como máximo órgano Jurídico, salvaguarda los derechos y prerrogativas de los ciudadanos que se encuentran en territorio mexicano, así como, de los extranjeros que se internan en territorio nacional por lo que la carta magna en su artículo primero refiere:

“Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.”

Del citado artículo se observa la forma, en que el Estado Mexicano le otorga a los diferentes órganos de gobierno, facultades para poder autorizar o suspender los derechos que tienen los extranjeros, que incurrir en una falta administrativa, mismos que se regirán con estricto apego a derecho y respetando a las leyes mexicanas.

En el Capítulo Segundo de nuestra Carta Magna tiene el concepto de

nacionalidad, además de quienes y como la pueden adquirir o perder, es preciso señalar que dentro del mismo, se encuentran los diferentes tipos de nacionalidades, el fundamento legal del concepto de Mexicanos, así como de los hijos de extranjeros que hallan nacido en territorio nacional o en el extranjero, siendo estos a su vez, hijos de mexicanos nacidos fuera del país, el artículo 30 constitucional refiere los diferentes tipos de nacionalidades, estos pueden por Naturalización o Nacimiento, en los dos supuestos la misma ley otorga los beneficios de las Garantías Individuales numeral que a la letra dice:

“Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A. Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

...”

Siendo mexicano por nacimiento, el hijo de padres mexicanos, considerando un principio básico de derecho, donde el estado otorga derechos al hombre o mujer que haya nacido dentro de su territorio.

Los extranjeros que se hayan internado bajo las calidades que la misma ley otorga siendo estos, Inmigrantes o No Inmigrantes en sus diferentes categorías, den a luz en territorio nacional, automáticamente gozara de las garantías que otorga la carta magna, cabe señalar que para que se otorguen las garantías, el recién nacido deberá estar registrado, en tiempo y forma tal como lo marca el Reglamento del Registro Civil en su artículo 49 que a la letra dice;

“Artículo 49. ... el juez solicitara que acredite su nacionalidad e identidad del extranjero...”

Para que los extranjeros puedan gozar de este beneficio, deben de tener su documento vigente, que acredite su legal estancia en territorio mexicano de lo contrario los jueces le podrán negar ese derecho sin que la negación tenga una responsabilidad administrativa para la autoridad que niegue ese derecho.

En el apartado B del artículo 30 Constitucional menciona a los mexicanos por naturalización y además el órgano de gobierno encargado de hacer dicha declaración, no obstante haber cumplido con cada uno de los requisitos que la misma ley establece, misma que a la letra dice:

“Artículo 30....

B. Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.”

En dicho apartado se menciona el supuesto de los nacionales que contraigan matrimonio con extranjera o extranjero, pero para que tenga validez un matrimonio, estos deben tener autorización previa por parte del Instituto Nacional de Migración dependiente de la Secretaría de Gobernación. Por otra parte el artículo 33, a la letra indica:

“Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

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

En el análisis del artículo en comento se desprende la diferencia entre aquel extranjero nacionalizado o por nacimiento de el extranjero, que sólo se interna por una temporalidad y no pretende establecer un arraigo en territorio nacional tal es el caso del Turista o Visitante de Negocios, en este sentido están los supuestos que marca la Ley General de Población, siendo esta la encargada de regularizar la migración e inmigración de extranjeros. Asimismo, este artículo establece una restricción, en su segundo párrafo al indicar que; *“no se deben de inmiscuir en asuntos políticos del país”*, ya que el Ejecutivo de la

Unión tiene las facultades de expulsarlo sin juicio previo, al hacer esta referencia también debe estar regulado y debe seguir un procedimiento de lo contrario se estaría hablando de una violación a las garantías individuales de los extranjeros.

Además, la Ley de Nacionalidad, como su nombre lo indica es la encargada de regular la nacionalidad, así como la pérdida de la misma, hace mención también de una la carta de naturalización, donde el mencionado documento avalará que un extranjero a cumplido con un procedimiento administrativo, requisitado los documentos establecidos por la Secretaria de Relaciones Exteriores.

2.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como órgano regulador de las formas de funcionamiento y organización, es la encargada de la creación y el buen funcionamiento de las dependencias gubernativas centralizadas y descentralizadas, desconcentradas y paraestatales así como de las diferentes organizaciones que se crean y que sirvan como auxiliadoras para el despacho de los asuntos que se le deleguen. Dicha ley en su artículo primero establece las formas de organización y funcionamiento de los diferentes organismos creados para la coadyuvancia de la Secretaria de Gobernación, en el mismo se encuentra el fundamento para la creación del Instituto Nacional de Migración (INM), como Organismo Técnico Desconcentrado, y a la letra expresa:

“Artículo 1º.- La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal...”

Por otra parte, el artículo 10 de la ley en comento establece los lineamientos y bases de organización para el despacho de los asuntos que le sean delegados, en este caso son asuntos migratorios que sus oficinas conozcan, haciendo la aclaración que no se debe confundir la igualdad de

rango desde el punto de vista legislativo con la competencia en razón de materia, por lo que dicho artículo señala:

“Artículo 10.- Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango, y entre ellos no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna”

En este precepto claramente se ve la distribución de responsabilidades por parte de la Secretaría, para el despacho de los asuntos políticos y en este caso le corresponde al INM el subsanar los asuntos de su competencia migratoria. A su vez en la mencionada ley establece también la fuerza que tienen los acuerdos delegatorios mismos que ejercerán el carácter de ley al momento de su publicación en el diario oficial de la federación, misma que en el artículo 11 dice:

“Artículo 11.- Los titulares de las Secretarías de Estado y de los departamentos Administrativos ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República.”

Al hacer referencia a este artículo, es necesario mencionar el acuerdo por el que se formó el Instituto Nacional de Migración, fue con el objeto de descentralizarse de la Secretaría de Gobernación, siendo su principal objeto y el mas importante, el despacho de asuntos migratorios principalmente, no omitiendo que además realiza acuerdos de regularización, expulsiones, aseguramientos y visitas de verificación.

“Artículo 12.- Cada Secretaría de Estado o Departamento Administrativo formulará, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.”

Como se desprende del artículo anterior cada Secretaría tiene su propia Ley Orgánica que delimita y organiza las funciones, así como las obligaciones que tienen cada una de sus oficinas encargada del despacho de los asuntos, en este caso de la materia migratoria, es necesario mencionar el manual de procedimientos, donde establece las facultades, derechos y obligaciones que

tiene cada una de las unidades administrativas dependientes del Estado. Como ya se ha mencionado, hablando de materia migratoria la Secretaría de Gobernación es la encargada de los asuntos que tienen que ver con la situación migratoria en territorio nacional, por lo que el artículo 27, fracción XXXVIII de la ley en comento establece:

“Artículo 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...

XXVIII. Orientar, autorizar, coordinar, supervisar y evaluar los programas de comunicación social de las dependencias del Sector Público Federal;...”

Como se observa del citado artículo, la Secretaría de Gobernación la señala, como la encargada directa de establecer los principios que regirán, el funcionamiento de los diferentes organismos creados para auxiliar el despacho de diferentes asuntos migratorios, sirve de sustento el artículo 2º, apartado A, fracción V :

“Artículo 2º.- Al frente de la Secretaría de Gobernación habrá un Secretario del Despacho, titular de la misma quien, para el desahogo de los asuntos de su competencia, se auxiliará de:

A. Los servidores públicos siguientes:

...

V. Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos;...”

De acuerdo a lo numerado es como se crea el, Instituto Nacional de Migración, que tiene su fundamento jurídico en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dicho Instituto es la encargada de los asuntos que tiene que ver con la demografía del país, además de llevar la regulación y control de extranjeros dentro y fuera del país.

En mérito de lo anterior, es necesario aclarar que dichas facultades que tiene el mencionado Instituto, del mismo modo aparecen lagunas jurídicas, que hacen imposible la exacta aplicación de la ley, una de ellas es la complacencia

de las autoridades mexicanas para con los extranjeros perniciosos mismos que no pueden ser expulsados del país sin antes haber agotado un proceso penal, civil, laboral o un procedimiento administrativo y no conforme con la resolución emitida, la autoridad migratoria todavía le concede un periodo para que se regularice, misma que se ve reflejada en los miles de inmigrantes que están en territorio nacional al amparo de las mencionadas lagunas legislativas.

2.3 LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Esta ley es supletoria por que así lo marca el artículo 145 de la Ley General de Población, además de ser la encargada de establecer los requisitos formales y esenciales del acto administrativo, para que esté, tenga la validez y eficacia salvaguardando los principios de legalidad, todos aquellos actos que emita el Instituto Nacional de Migración, además la encargada de exigir que se cumpla con el principio de legalidad y protegiendo las garantías individuales de cada individuo, el mencionado instituto deberá cumplir todos y cada uno de los elementos establecidos, para que sus actos administrativos estén apegados a derecho, así lo refiere el artículo 3º de la citada ley que al tenor dicta:

*“Artículo 3º.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:
I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;...”*

Por lo tanto, es necesario que la emisión del acto administrativo tenga este fundamentado y con estricto apego a derecho, de esta manera no vulnerar las garantías, prerrogativas y principio de derecho, el artículo 4 de la citada ley establece:

“Artículo 4.- Los actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y

cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos.”

Este conjunto de disposiciones deberán estar publicadas en el Diario Oficial de la Federación, para así producir sus efectos jurídicos, ejemplo de ello son, los diferentes acuerdos, en donde se delegan facultades o donde se crean fideicomisos, organismos auxiliares, desconcentrados, todo este tipo de actos administrativos deben ser creados por poder legislativo o por decreto presidencial, además debe ser publicado en el Diario Oficial de la Federación, con esto se cumplen los requisitos formales y de valides para que los acuerdos, decretos, normas oficiales, formatos o circulares tengan vigencia y aplicación y así producir efectos jurídicos.

2.4 LEY GENERAL DE POBLACIÓN

Es la encargada de organizar y supervisar el buen funcionamiento de la población, así como su organización, distribución y registro de cada uno de ellos, observará el flujo migratorio tanto de extranjeros como de nacionales, además, es una obligación de la Secretaría de Gobernación llevar un registro de migración y emigración de los mismos, dicha Autoridad es la encargada de poner las bases políticas de regulación ciudadana, ejemplo de eso, es la Clave Única de Registro de Población (CURP), que sienta las bases para el funcionamiento del Instituto Nacional de Migración, ya que una de las finalidades de la CURP es la identificación de los nacionales, así como los lineamientos que se deberán salvaguardar en materia de Población, las sanciones a las que son acreedoras los extranjeros, que se encuentren en territorio nacional y que se sitúen o se encuentren en los supuestos de una sanción administrativa que la misma ley de la materia establece, dichos preceptos están consagrados en el artículo 3º y sus 15 fracciones.

La Ley General de Población (LGP) es de observancia y aplicación general en toda la República, tal y como lo expresa el artículo 1º que a la letra dice:

“Artículo 1º.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en la República. Su objeto es 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.”

El orden público y la observancia nacional, se refiere a que dicha ley es federal y que comprende a todos los Estados de la República Mexicana, tratando así de tener uniformidad en la aplicación de la ley, los fenómenos demográficos es la discrecionalidad de poder negar la entrada a extranjeros a territorio nacional, en cuanto a la participación justa y equitativa, como la facultad que tendrán las autoridades migratorias para la autorización de permisos de internación a extranjeros, en este capítulo se debe mencionar que, para la autorización de los mismos, “todos los países se dividen en tres grupos”¹⁶; siendo el primer grupo donde hay reciprocidad diplomática por lo tanto no necesitan visa tampoco previa autorización, sólo con la presentación de su pasaporte o también conocidos estos como países libres, del segundo grupo se llaman regulados, por que, para estos se requieren visa consular, esto quiere decir que para poder ingresar necesitan la autorización previa, que emite la secretaría de gobernación por conducto del Instituto Nacional de Migración, los del tercer grupo restringidos por que, estos países no tienen representación consular en territorio nacional por lo que su internación es mas complicada. Por otra parte el artículo 2º de la Ley en estudio, expresa lo siguiente:

“Artículo 2º.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, dictará, promoverá y coordinará en su caso, las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos nacionales.”

¹⁶ ASFURA PRADO, Jorge, ob cit, págs., 19 y 20.

Cuando se refiere al Ejecutivo Federal, la Secretaría de Gobernación será la encargada de regular, ordenar, vigilar y en su caso promover acciones para los extranjeros que tengan su lugar de residencia en el país o que pretendan internarse, y éstos puedan ser sancionados, por las irregularidades o violaciones a las disposiciones establecidas en la Ley General de Población y será el Instituto Nacional de Migración la encargada de aplicar las sanciones, con fundamento y con estricto apego a la ley siempre respetando el estado de de derecho de los no nacionales, se encuentra en el artículo 7º fracción III y IV, de la mencionada ley lo siguiente:

“Artículo 7º.- Por lo que se refiere a los asuntos de orden migratorio a la Secretaría de Gobernación corresponde:

...

III.- Aplicar esta Ley y su Reglamento; y

IV.- Las demás facultades que le confieran esta Ley y su Reglamento así como otras disposiciones legales o reglamentarias. En el ejercicio de estas facultades, la Secretaría de Gobernación velará por el respeto a los derechos humanos y, especialmente, por la integridad familiar de los sujetos a esta ley.”

La Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional de Migración dentro de su facultad discrecional autorizará o negará la internación de cualquier extranjero, de igual forma el requisito para su ingreso tendrá que ser de utilidad pública, además de tener preferencia aquellas personas que sean profesionistas, científicos o aquellas personas que se dediquen a impartir disciplinas que en territorio nacional no exista, es por esto que el artículo 32 a la letra argumenta:

“Artículo 32.- La Secretaría de Gobernación fijará, previos los estudios demográficos correspondientes, el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse al país, ya sea por actividades o por zonas de residencia, y sujetará a las modalidades que juzgue pertinentes, la inmigración de extranjeros, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional.”

Este artículo es utópico, ya que dicho permiso de interacción no cumple con las prerrogativas que la misma ley establece siendo una facultad

discrecional y exclusiva de las oficinas de la Delegación Regional del Instituto Nacional de Migración, la única facultada para autorizar dichos trámites, y que no realizan dicha prerrogativa y tampoco lleva acabo los estudios demográficos que ésta señala, consecuencia de ello es que no hay una regulación y control de los flujos migratorios, además la misma ley señala las preferencia que se deberán tomar en cuenta para la obtención de sus permisos, requisitos que no toman en cuenta las diferentes oficinas migratorias, el artículo 33 de la citada ley establece y menciona:

“Artículo 33.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo anterior, los permisos de internación se otorgarán preferentemente a los científicos y técnicos dedicados o que se hayan dedicado a la investigación o a la enseñanza en disciplinas no cubiertas o insuficientemente cubiertas por mexicanos, así como a los inversionistas a que se refiere el artículo 48, fracción II, de esta Ley. A los turistas se les proporcionarán facilidades para internarse en el país.”

En esta parte de la ley es donde existe parte de la laguna jurídica para la obtención de permisos de internación, que, con el argumento de invertir en México y así, contribuir y fomentar fuentes de trabajo, además de divisas para el Estado mexicano entran empresas fantasmas, la mayoría de las veces, teniendo capital ilícito. Ya que no hay una búsqueda exhaustiva para verificar que el capital que se pretende invertir en territorio nacional sea lícito, en el artículo 34 de la citada legislación, hace énfasis en los requisitos que deberá cubrir el extranjero que pretenda internarse en México, así como un domicilio donde se podrá fiscalizar sus movimientos, también hace referencia al supuesto de los dependientes económicos de mexicanos o extranjeros que vivan en el país, teniendo otra laguna jurídica, el mencionado artículo a la letra dice:

“Artículo 34.- La Secretaría de Gobernación podrá fijar a los extranjeros que se internen en el país las condiciones que estime convenientes respecto a las actividades a que habrán de dedicarse y al lugar o lugares de su residencia. Cuidará asimismo de que los inmigrantes sean elementos útiles para el país y de que cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia y en su caso, la

de las personas que estén bajo su dependencia económica.”

En este orden de ideas, se desprende la diferencia entre el extranjero que viene a invertir, de aquel extranjero o extranjera que se interna como dependiente económico de algún nacional, y donde el mexicano o mexicana no tiene la garantía de que la ley salvaguarde su derechos, de los abusos a los que son objetos de parte de los extranjeros, por mencionar algunos son principalmente, cubanos, sudamericanos y asiáticos. Ahora bien, con esta reflexión no se pretende generalizar y así manifestar xenofobia a todo extranjero ya sea Inmigrado o Inmigrante.

El hecho de que, la autoridad administrativa tenga la facultad discrecional, para poder imponer la sanción, es solo para cumplir el requisito de sancionarlo por la temporalidad que el extranjero estuvo de manera ilegal, y no desde el punto de vista sancionador o como medida precautoria, para que el extranjero cumpla las leyes mexicanas y se conduzca conforme a derecho.

Además, la multa debe estar fundado y motivado previendo las posibilidades de cada sujeto de acuerdo al principio de proporcionalidad y equidad, pero en la citada ley, no menciona que pasa cuando un extranjero no cumple con la sanción que le ha impuesto la autoridad administrativa, hay en este sentido existe el recurso de revisión o en su defecto hasta Juicios de Nulidad, donde reclaman la devolución de su pago o multa, las impugnaciones que se hacen en el sentido de reclamar que un acto de autoridad fue hecho por una dependencia de gobierno y que la autoridad migratoria es incompetente para imponer las sanciones o multas pero el artículo 141 es claro al mencionar que:

“Artículo 141.- Las sanciones administrativas a que esta Ley se refiere, se impondrán por las unidades administrativas que se señalan en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.”

El artículo de referencia autoriza la imposición de multas por parte de las unidades administrativas, siendo estos el delegado regional por medio de sus jefes de departamento o por los titulares de cada área, al referirnos al área son los nombrados Inmigrantes o No inmigrantes.¹⁷

2.5 LEY DE NACIONALIDAD.

La ley de nacionalidad, es reglamentaria de los artículos 30, 32 y 37, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en este trabajo de investigación, sólo será, de referencia para poder distinguir a los extranjeros nacionalizados, de los mexicanos por nacimiento, dicha ley fija los requisitos, que deberá cumplir el extranjero para obtener la carta de naturalización, misma que entrega la Secretaría de Gobernación, mediante la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), deberá expedir una carta de naturalización, hecho que de manera deductiva indica la preexistencia de un procedimiento administrativo que se encuentra contemplado en el artículo 19 y 20 de la Ley de Nacionalidad, mismos que establecen el procedimiento a seguir ante la secretaria correspondiente, mismos que a la letra dicen:

“Artículo 19.- El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá:

I. Presentar solicitud a la Secretaría en la que manifieste su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana;...

Para el correcto cumplimiento de los requisitos a que se refiere este artículo, se estará a lo dispuesto en el reglamento de esta Ley.”

Deduciendo lo anterior se considerará, la exacta aplicación en la verificación de los documentos y de la legalidad de los mismos, ahora bien, al manifestar que sólo se necesita la voluntad expresa de adquirir la nacionalidad, también es importante la antigüedad y el tiempo de legal estancia en territorio nacional, así lo establece el siguiente artículo que a la letra dice:

¹⁷ Vid. Diario oficial de la Federación. Martes 19 de Octubre de 1999.

“Artículo 20.- El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá acreditar que ha residido en territorio nacional cuando menos durante los últimos cinco años inmediatos anteriores a la fecha de su solicitud, salvo lo dispuesto en las fracciones siguientes:

I. Bastará una residencia de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud cuando el interesado:

a) Sea descendiente en línea recta de un mexicano por nacimiento;

b) Tenga hijos mexicanos por nacimiento;...”

Como se ha venido mencionando en la presente investigación, queda de manifiesto que, para poder obtener la carta de naturalización es necesario agotar el procedimiento administrativo o bien estén en él, supuesto que marca la ley, ser descendiente en línea recta de un mexicano por nacimiento o tenga hijos con un mexicana o mexicano, ahora bien, el supuesto de hijos mexicanos, la fracción segunda del artículo anterior dice:

“Artículo 20.-...

...

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, deberán acreditar que han residido y vivido de consuno en el domicilio conyugal establecido en territorio nacional, durante los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud...

La Carta de Naturalización producirá sus efectos al día siguiente de su expedición.”

Este supuesto es importante, ya que, para poder contraer matrimonio con extranjero o extranjera se necesita autorización expresa del Instituto Nacional de Migración, y como se ha desarrollado, sólo es necesario, solicitarlo ante el mencionado instituto, sin que la autoridad tome en cuenta, lo que cita la Ley de Nacionalidad, misma que hace referencia de tener, por lo menos dos años viviendo en territorio nacional, y como se observa aquí hay otra omisión por la autoridad, al no verificar la autenticidad de los requisitos y datos que ella misma solicita, por lo que, no hay una regulación la respecto, ya que es de notarse las omisiones que hace para otorgar los permisos de matrimonio.

2.6 REGLAMENTO INTERNO DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

De manera enunciativa y no descriptiva el Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), es con la finalidad de mencionar que existe una ley que, regula a la la mencionada secretaria, en el despacho de asuntos, que el ejecutivo federal le confiere, mismo que debe cumplir, y como se ha venido desarrollado en el presente trabajo de investigación y de acuerdo a nuestra forma de gobierno, la SEGOB es una secretaría dependiente del presidente de la república, ahora bien, ésta es la encargada de despachar asuntos que la misma ley orgánica le confiere y dentro de esas atribuciones esta el tema migratorio, mismo que el artículo segundo apartado A fracción V a la letra dice:

*“Artículo 2º. Al frente de la Secretaría de Gobernación habrá un Secretario del Despacho, titular de la misma quien, para el desahogo de los asuntos de su competencia, se auxiliará de:
A. Los servidores públicos siguientes:
V. Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos;...”*

Entendiéndose como Secretario de Despacho al de Gobernación, quien es el encargado de que haya un equilibrio entre los tres poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, también es el encargado de designar al subsecretario de población, migración y asuntos religiosos, siendo este el más importante para nuestro estudio, ya que sobre esta figura, es donde empiezan los problemas para aplicación de leyes, el subsecretario de población a su vez designa el que será el comisionado o comisionada del instituto nacional de migración, dicho personaje, cuenta con todas las facultades para designar al Delegado Regional del Instituto Nacional de Migración, en cada Estado

2.7 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN.

De manera deductiva el Reglamento de la Ley General de Población (RLGP), es el único que menciona la reincidencia, dentro del capítulo décimo

primero, de las sanciones, específicamente en el artículo 221, pero el mencionado referente no ofrece más elementos para poder sancionar mismo que a la letra dice:

“Artículo 221.- Tratándose de las sanciones administrativas previstas en la Ley, la autoridad administrativa fundará y motivará su resolución, considerando:

- I. Los daños que se hubieren producido o puedan producirse;*
- II. El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción;*
- III. La naturaleza y gravedad de los hechos;*
- IV. La conducta reiterada del infractor, y*
- V. La situación económica del infractor.”*

Del análisis se desprende que no hay elementos suficiente para poder sancionar por una reincidencia, de que forma puede manejarse está, si la ley, no tiene lineamientos para usarla, solo menciona conducta reiterada del infractor, pero tomando en cuenta que fundamento o motivo para aplicarla, además si el extranjero no cuenta con antecedente migratorio, de que forma puede aplicarse, es por esta razón que debe haber una reforma a este artículo, mismo que debe ser claro en la aplicación de la sanción.

2.8 MANUAL DE PROCEDIMIENTOS.

Dicho precepto legal establece los lineamientos legales por los cuales se regirán internamente todas aquellas actividades que realiza el Instituto Nacional de Migración (INM), algunos preceptos son, circulares, decretos, acuerdos y formas de cómo llevar los diferentes procedimientos administrativos realizados por el Instituto.

El objetivo principal es dar a conocer de forma sencilla y clara las acciones que en materia de control y verificación migratoria deben realizar la Delegaciones Regionales del INM, con el propósito de que dicho manual de procedimientos, se constituya en una herramienta fundamental de todas las

áreas operativas a efecto de homologar las acciones del instituto a nivel nacional, a través de la estructura delegatoria con la que el gobierno atiende y da respuesta a las distintas y variadas formas de la migración en territorio nacional, siempre atendiendo a la procuración indeclinable de los derechos humanos.

No sólo se encarga de dar cumplimiento a los requerimientos impuestos por la legislación sustantiva vigente que contempla al INM, como una entidad de seguridad nacional, si no que también se intenta eliminar la discrecionalidad de los procedimientos, normalizarlos y simplificar la integración de tales procesos administrativos, con la finalidad de ampliar la capacidad de todas la áreas operativas del instituto, involucradas en el control, verificación, regulación y flujo de los extranjeros en territorio nacional.

CAPÍTULO 3

LA INEFICACIA DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE MIGRATORIA

3.1 LA INEFICACIA DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE MIGRACIÓN.

Como se ha mencionado, la ineficacia en la exacta aplicación de la sanción administrativa en materia migratoria, versa principalmente en la aplicación de la norma, y las lagunas que tiene la ley para su aplicación, siendo ése, el principal problema, además que la política migratoria que tiene el Estado Mexicano es ineficiente por no decir nula, incapaz de dar solución al problema migratorio. Si a este problema se hace mención que las diferentes oficinas administrativas encargadas de la verificación y exacta aplicación de la política migratoria es ineficiente, con falta de profesionalismo para el despacho de sus asuntos, en el otorgamiento de los permisos de internación, refrendos, cambios de calidad, o naturalizaciones, y que el desarrollo de la presente investigación, es con la inquietud de salvaguardar los derechos de nacional mexicano, sin menoscabar las garantías que tiene el extranjero, que se pretende internar o que ya permanece en el país, pero que, debe de ser más certero en la exacta aplicación de la ley.

Ahora bien, en las secretarías no hay uniformidad de criterios para la aplicación de la norma para la obtención de un documento migratorio que ampare la legal estancia de un extranjero, la ley deja abierta la posibilidad para la obtención del mencionado documento, por que con sólo manifestar bajo protesta de decir verdad que desconocía la sanción, amonestación, multa, o restricción y con el pago de una multa que se tasara de acuerdo a la facultad discrecional de las oficinas administrativas, los extranjeros pueden obtener su legal estancia, violándose con ello, el principio general del derecho que reza, la

ignorancia de la ley no lo exime de su responsabilidad.

3.2 PROBLEMÁTICA QUE GENERA LA APLICACIÓN DE UNA SANCIÓN ADMINISTRATIVA.

La intención principal y el motivo de la presente investigación es, comprobar la ineficacia de ley, para poder hacer validas las sanciones administrativas que la autoridad migratoria impone a los extranjeros, que incurran en una responsabilidad o que hayan violado las disposiciones establecidas en la Ley General de Población y su Reglamento.

Es preciso señalar que, para la imposición de dicha sanción la autoridad migratoria deberá, fundar y motivar la multa, esto con el fin de que el acto de autoridad sea conforme a derecho y respetando los derechos humanos y garantías del extranjero.

Bajo el siguiente análisis, el juzgador impone una sanción al extranjero que halla violado las disposiciones preestablecidas en la Ley o su Reglamento, por mencionar una infracción a la ley sustantiva, es, uso de documentación falsa, el tráfico de personas, trata de personas con fines sexuales, narcotráfico, falsificación de documentos (clonación de tarjetas de Crédito), la sustracción del domicilio de un nacional por parte de un Extranjero, dentro de los extranjeros mas comunes son los cubanos, dicho extranjero puede ser internado en la calidad mas común, Turista con su FMT o como Dependiente Económico con su FM3, al llegar a territorio Mexicano, el extranjero deja el domicilio de la persona que se haya hecho responsable del mismo, en el mejor de los casos para trasladarse a Estados Unidos o simplemente usaron al mexicano o mexicana para poder salir de su país, así se puede seguir enumerando mas casos, otros casos es el de los Asiáticos, Centroamericanos, Colombianos y Argentinos.

El juzgador iniciará el procedimiento por oficio o a petición de parte en el caso antes previsto, es levantar una denuncia en contra del extranjero que haya incurrido en una falta administrativa en dicha denuncia el nacional mexicano anota, todos los elementos necesarios para su posible localización, ratifica la denuncia, se busca dentro de la base de datos la información que, ayude a la pronta localización, dicha información puede ser Internación, registro de trámites, alertas migratorias o cualquier otro dato que ayude al esclarecimiento y la substanciación del Procedimiento Administrativo, si de los registros no se encuentra información se levanta una alerta migratoria para que, en el momento de ser localizado, realizando un movimiento migratorio en cualquier parte de la república, se le niegue y se canalice a la dependencia que haya levantado la alerta migratoria o la dependencia que conozca del trámite solicitará, información a la delegación que haya levantado la alerta migratoria y así substanciar el procedimiento. El extranjero comparece y se le toma una declaración, se le hace de su conocimiento, la falta administrativa en la que incurrió, si está amerita una sanción administrativa, el juzgador la impondrá dentro de su facultad discrecional, tomando como base la gravedad de los hechos, nacionalidad o la reincidencia y todos aquéllos elementos que él estime convenientes. Es aquí, donde empieza la problemática jurídica, ya que el extranjero al sentirse agraviado en su esfera jurídica desde el punto de vista económico, cambia su domicilio para irse a otro Estado o sale del país, en el mejor de los casos, en el supuesto que se cambie su lugar de residencia, el INM, no puede hacer nada, ya que su competencia es solo local, la única referencia es una Alerta Migratoria, en dicha alerta sólo se encuentra los generales del extranjero con los cuales en algunos casos existen homonimias lo cual dificulta su identificación, además como se menciona al cambiar de domicilio, la autoridad migratoria no tiene mas elementos para su búsqueda, cuando el extranjero se localiza después de cierto tiempo, solo puede ser sancionado por la falta administrativa que cometió en cierto tiempo, pero no, por el tiempo que tardo en aparecer o realizar un movimiento migratorio, ahora bien la ley es clara al manifestar que “es obligación del extranjero dar parte al INM

del cambio de domicilio que realice”, como obligar al extranjero a pagar la multa o la sanción impuesta por la autoridad administrativa

El problema principal que ocasiona el que, no este reglamentado o no haya un artículo expreso, de la sanción a la que son acreedores los extranjeros reincidentes, también hacen que el juzgador carezca de argumentos o fundamentos necesarios para poder sancionar la reiteración y reincidencia de los extranjeros, por lo que, la finalidad de la presente investigación es para reformar el artículo en comento.

3.3 NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO 221 DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN

Para poder reformar el artículo 221 del Reglamento de la Ley General de Población, es necesario hacer una breve reseña histórica del mismo, el cual, como referencia la primera ley que habla de los inmigrantes es la “Ley de los Estados Unidos Mexicanos”, que fue publicado el día Jueves 4 de Octubre de 1923¹⁸, que constaba de 100 artículos, y no trataba la reincidencia en la condición jurídica de los extranjeros en territorio nacional, sino que, solo regulaba las sanciones administrativas, para el año 1926, se publica la primera ley de los migrantes llamada “Ley de Migración de los Estados Unidos Mexicanos”, la cual tampoco menciona la reincidencia, además la citada ley no menciona el reglamento, este ordenamiento constaba de 103 artículos, la publicación de la ley en comento se publico el día Lunes 26 de Abril de 1926¹⁹, para el año de 1930 se adiciono a la Ley de Migración en el capitulo de sanciones, una de carácter penal, la cual menciona que “si el extranjero no regulariza su situación migratoria o deja de inscribirse en el registro nacional de extranjeros se castigara de 6 meses de prisión, es preciso hacer mención que, de las leyes mencionadas, no se tiene registro de su reglamento, para el año de

¹⁸ Vid, Diario Oficial de la Federación, Jueves 10 de Octubre de 1923.

¹⁹ Vid, Diario Oficial de la Federación, Lunes 19 de Abril de 1926.

1934²⁰, se publica la Ley General de Población (LGP) nombre con la cual se conoce en la actualidad, en esta ley si, hace mención del Reglamento, la cual dentro de su cuerpo normativo no hay referencia de artículo que hable de la reincidencia de los extranjeros.

Para el año de 1960 se reforma la LGP²¹, donde lo más importante es que el mexicano o mexicana que contraiga matrimonio con extranjero se harán acreedores de una sanción penal de 6 meses a 5 años, pero no hay artículo expreso que hable de la reincidencia del extranjero, en la ley y tampoco dentro de su reglamento. Para el año 1992 la LGP aumenta su número de artículos²², pero no existe uno, que mencione la reincidencia, fue hasta el año de 2000, cuando se adiciona el artículo 221, mismo que menciona la reincidencia, y que a la letra dice:

“Artículo 221.- Tratándose de las sanciones administrativas previstas en la ley, la autoridad administrativa fundará y motivará su resolución considerando.”

De la transcripción del dispositivo anterior, se observa que no existen elementos suficientes para poder sancionar a los extranjeros que incurran en faltas a la ley, ya que es oscura, si bien es cierto dice, **las sanciones administrativas previstas en la ley**, y éstas son la multa, expulsión o deportación, tomando en consideración la conducta realizada por el extranjero, además que el juzgador deberá, fundar y motivar su resolución para poder aplicar la **sanción administrativa**, es necesario hacer mención que el artículo 118 inciso d) de la LGP, y sólo como referencia de distinguir lo ambiguo de dicho numeral, es una disposición clara, misma que a la letra expresa:

²⁰ Vid, Diario Oficial de la Federación, Miércoles 26 de Diciembre de 1934.

²¹ Vid, Diario Oficial de la Federación, Jueves 26 de Diciembre de 1960.

²² Vid, Diario Oficial de la Federación, Lunes 31 de Agosto de 1992.

“Artículo 118.- Se impondrá multa de veinte a cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al extranjero que:

...

d) Realice actividades para las cuales no esta autorizada se le impondrá una multa de mil días salario mínimo”

Del análisis exegético del precepto legal anterior es necesario aclarar, que se queda a la discrecionalidad del juzgador la aplicación de la multa, la disparidad que existe de veinte a cien días salario mínimo, aparece otra laguna jurídica ya que de acuerdo al principio de proporcionalidad, es fácil recurrir la “sanción pecuniaria”.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El numeral en estudio es ambiguo y no marca el lineamiento para poder sancionar mas ampliamente al extranjero, existen circulares que fácilmente se impugnan, por lo tanto la idea de adicionar o reformar el citado artículo 221 del RLGP es, sin menoscabar el principio de legalidad que marca la constitución ya que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, la fracción I del citado artículo dice:

I.- Los daños que se hubiere producido o puedan producirse;

En este contexto, como es que, la autoridad administrativa puede comprobar los daños causados y que afectaron a terceras personas, si el Instituto Nacional de Migración, no tiene un registro claro y exacto del extranjero, de este modo, como es que justificará, la sanción administrativa, sólo se hacen supuestos de las conductas, los falsos argumentos, no son lo suficientemente fuertes, para aplicar una **sanción administrativa**, que sea ejemplar, correctiva y preventiva para que la conducta no se vuelva a repetir, analizando la fracción segunda:

II.- El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción;

Esta es una agravante para la imposición de la sanción, ya que se observa la conducta dolosa o culposa del extranjero, para realizar la acción u omisión, pero como se ha estado mencionado, la autoridad, el jefe de despacho o quien sea el encargado de aplicar la multa, no tiene los elementos para aplicar la norma jurídica exactamente por lo tanto, no se cumple con la ley, ahora bien la fracción tercera dice:

III.- La naturaleza y gravedad de los hechos;

La naturaleza, de la conducta realizada por el extranjero y el motivo de la sanción muchas veces, no tiene la suficiente motivación para poder imponerla, y como se ha mencionado, la autoridad carece de antecedentes migratorios del extranjero que fácilmente se sustraerá del alcance de la autoridad migratoria que le impone la sanción, ya que, lo mas usual del extranjero es el cambio de domicilio para, aparecer un mes después, con un domicilio nuevo y el juzgador solo le impondrá una multa de veinte días salario mínimo, entonces, **la pregunta es** ¿donde esta el estudio de la gravedad de los hechos de la conducta?, si el extranjero incurrió en una falta administrativa, robo o defraudo a un nacional, con que elementos se sancionara al extranjero infractor, en la fracción cuarta, esta el tema a discusión mismo que a la letra dice:

IV.- La conducta reiterada del infractor;

La conducta reiterada, como se puede saber, si existe una conducta reiterada, si no hay elementos suficientes para poder comprobarlo, la conducta debe tener agravantes para poder sancionar mas exactamente, es por esto que, se debe tomar en cuenta los antecedentes migratorios, mismos que existen en la alerta migratoria, es por esto que se, debe reformar y aumentar la frase y que

diga “**si el extranjero es reincidente en la conducta, aumentar hasta en tres terceras partes la sanción administrativa**”, también debe tomar en cuenta el derecho de proporcionalidad par imponer la sanción, así lo manifiesta la fracción Quinta de dicho ordenamiento:

V.- La situación económica del infractor

Es claro al señalar que la multa deber ser equitativa y proporcional, para que sea justa, pero como se podrá saber si es justa y equitativa si la autoridad no tiene los elementos suficientes para poder sancionar, pero dicha facultad, como se ha mencionado, solo lo hace el personal que conoce del asunto y la mayoría de las veces, no son concedores del derecho, esto hace que las multas sean recurridas, y ganadas en juicio por lo que se propone, el siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 221 DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN PARA QUEDAR COMO SIGUE:

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 221 del Reglamento de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

*“Artículo 221.- Tratándose de las sanciones administrativas previstas en la ley, **si el extranjero es reincidente en su conducta, se aumentará en tres cuartas partes la sanción**, además la autoridad administrativa fundara y motivara su resolución considerando:*

- I. Los daños que se hubiere producido o puedan producirse;*
- II. El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción;*
- III. La naturaleza y gravedad de los hechos;*
- IV. La conducta reiterada del infractor; **(tomando en consideración sus antecedentes migratorios)***

V. La situación económica del infractor”

La finalidad de reformar este artículo es darle al juzgador, jefe de despacho o dictaminador todos los elementos para poder fundar y motivar, su sanción administrativa, sin menoscabar las garantías individuales de los extranjeros, pero, si hacer que, se conduzcan con estricto apego a derecho y respetado las leyes mexicanas, y que el cometer alguna de las conductas tipificadas dentro de la Ley General de Población o su Reglamento, serán sujetos de una sanción, no sólo pecuniaria sino también de carácter, civil, penal o fiscal que son los mas usuales, además ser coactivas y coercitivas o de valorar su legal estancia en territorio nacional, esto servirá también, para el caso de ser necesaria su deportación, la autoridad migratoria tenga mas elementos para tener la exacta aplicación de la ley.

CONCLUSIONES

PRIMERA: La migración se ha convertido en un problema social, además que este fenómeno, es un problema económico principalmente, también es preciso señalar que la migración como problemática social en todo el mundo, se ha convertido en asunto político, ya que desde el punto de vista jurídico, no existe un ordenamiento eficiente que regule la conducta de los extranjeros en nuestro país, México y todos los países no están exentos de esta problemática.

SEGUNDA: La imposición de sanciones administrativas de acuerdo a la Ley General de Población y su Reglamento, esta siendo rebasada ya que no regula conductas nuevas, o reincidencias en la misma infracción, cabe mencionar que la ley al establecer diferentes supuestos en los que el extranjero puede incurrir o la violación a las ya establecidas, las sanciones aplicadas por las autoridad en reiteradas ocasiones se vuelve inoperante

TERCERA: La propuesta de reformar el artículo 221 del Reglamento de la Ley General de Población, es con a finalidad de que la autoridad migratoria cuente con elementos suficientes para poder aplicar la sanción ejemplar al extranjero, esto sin violentar las garantías individuales de cada inmigrante

CUARTA: En la cotidianidad para el extranjero es fácil burlar a las autoridades migratorias, por que su ordenamiento jurídico, la mayoría de las veces es insuficiente e inoperante, ya que la misma ley presenta lagunas jurídicas y esto impide la exacta aplicación de la misma, por lo que es fácil dejar de cumplirlas

QUINTA: Es necesario que la sanción administrativa sea ejemplar, es con el propósito de que si, el extranjero omite cumplir, con un mandamiento u ordenamiento jurídico, sea considerado dentro de la reincidencia tomando en cuenta sus antecedentes migratorios, además que sean considerados para

valorar su estancia en territorio nacional o para la exacta aplicación de una sanción administrativa justa por incumplir o violentar la norma jurídica.

SEXTA: La reforma del artículo 221 del Reglamento de la Ley General de Población, es con la finalidad de dar más elementos al juzgador para así fundar y motivar su sanción administrativa, para que el extranjero se conduzca con estricto apego a derecho de las normas mexicanas, ya que, de no hacerlo, la autoridad tiene la facultad de valorar su estancia en territorio nacional, por la omisión a los preceptos establecidos en la Ley o su Reglamento.

SÉPTIMA: La aplicación de la sanción administrativa al extranjero reincidente, en ningún momento violenta las garantías individuales que tiene el mismo, o menoscaba los derechos humanos mínimos que tiene al internarse en territorio nacional, siempre y cuando se conduzca con estricto apego a las leyes nacionales, ya que el desconocimiento de la ley no lo exime de su responsabilidad.

OCTAVA: La reforma no deja, de salvaguardar los derechos fundamentales y garantías del extranjero, pero sí deja un antecedente para que no se sustraiga de la autoridad migratoria y que en el momento de localizarlo la aplicación sea justa y subsista un antecedente de la conducta del extranjero ante la autoridad migratoria.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRÁFICAS

DE CASTRO, Josué: **Geopolítica del hambre**, segunda edición, Solar-Hachette, Buenos Aires 1962.

MARTÍNEZ MORALES Rafael I. **Derecho Administrativo Primer Curso**, Harla, México.

NIBOYET, Jean Paul, **Principios de derecho Internacional Privado**, Instituto editorial REV, Centro de Enseñanza Publicaciones S.A., Madrid.

SALAZAR ANAYA, Delia, **Xenofobia y Xenofilia en la historia de México**, DGE Ediciones SA de CV, primera edición, México 2006.

SÁNCHEZ GÓMES, Narciso. **Segundo curso de Derecho Administrativo**, primera edición, Porrúa, México, 1998.

SILVA CARREÑO, Jorge Armando, **Derecho Migratorio**, primera edición, Porrúa, México, 2004.

VICTAL ADAME, Oscar. **Derecho Migratorio Mexicano**, tercera edición, Porrúa, México, 1999.

VICTAL ADAME, Oscar. **Derecho Migratorio Mexicano**, tercera edición, Porrúa, México, 1999.

BIBLIOGRAFÍA DE METODOLOGÍA JURÍDICA

FIX ZAMUDIO, Héctor. **Metodología Jurídica**, primera edición, Porrúa, México, 1995.

PONCE DE LEÓN ÀRMENTA, Luis. **Metodología del Derecho**, Porrúa, México, 1998.

LEGISLATIVAS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

LEY GENERAL DE POBLACIÓN.

LEY DE NACIONALIDAD.

REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN.

REGLAMENTO INTERNO DE LA SECRETARIA DE GOBERNACIÓN.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, JUEVES 10 DE OCTUBRE DE 1923.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, LUNES 19 DE ABRIL DE 1926.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, MIÉRCOLES 26 DE DICIEMBRE DE 1934.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, JUEVES 26 DE DICIEMBRE DE 1960.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, LUNES 31 DE AGOSTO DE 1992.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. MARTES 19 DE OCTUBRE DE 1993.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. MARTES 16 DE NOVIEMBRE DE 1999.

MANUAL DE PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE CONTROL VERIFICACION MIGRATORIA.

HEMEROGRÁFICAS

CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico del Derecho Usual, Tomo VI P-Q, Heliasta, Argentina, 1981.

CARRAL CUEVAS Magdalena, Guía de Términos Migratorios y Temas Afines, primera edición, México, 2003.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, sexta edición, Tomo P-Z, Porrúa, México, 2001.

ASFURA PRADO, Jorge, Manual de Regulación Migratoria, Centro de Capacitación Migratoria, México, 2007.