

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

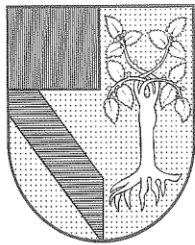
CAMPUS GUADALAJARA

FERNANDO CÁMARA LEAL

**CONDICIONES DE ESTANCIA, PROCEDIMIENTO
PARA SU OBTENCIÓN Y PROPUESTA DE
CREACIÓN DE CONDICIÓN DE ESTANCIA DE
VISITANTE EN TRÁNSITO.**

**Tesis presentada para optar por el título de Licenciado en
Derecho con Reconocimiento de Validez
Oficial de Estudios de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA,
según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86**

Zapopan, Jalisco, Junio de 2015.



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CAMPUS GUADALAJARA

DICTAMEN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

C. FERNANDO CÁMARA LEAL

Presente.

En mi calidad de Presidente del Comité de Titulación y después de haber analizado el trabajo de TESIS titulado: **“CONDICIONES DE ESTANCIA, PROCEDIMIENTO PARA SU OBTENCIÓN Y PROPUESTA DE CREACIÓN DE CONDICIÓN DE ESTANCIA DE VISITANTE EN TRÁNSITO”**, presentado por usted, le manifiesto que reúne los requisitos a que obligan los reglamentos para ser presentado ante el H. Jurado de Exámenes Profesionales.

Atentamente

EL PRESIDENTE DEL COMITÉ

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Eduardo', written over a horizontal line. The signature is fluid and cursive.

DR. EDUARDO ISAIÁS RIVERA RODRÍGUEZ

Guadalajara, Jalisco. Abril 11, 2015.

Mtra. Yurixhi Gallardo Martínez
Secretario Académico de la Licenciatura en Derecho
UNIVERSIDAD PANAMERICANA
Campus Guadalajara
P r e s e n t e ,

Estimada Mtra. Gallardo,

He leído cuidadosamente en mi carácter de Revisor de tesis, el documento titulado "**Condiciones de Estancia; Procedimiento para su Obtención y Propuesta de Creación de Condición de Estancia de Visitante en Tránsito**", que como trabajo de recepción profesional presenta el pasante en derecho **FERNANDO CÁMARA LEAL**, tesis que en mi concepto y en los términos establecidos por la institución, reúne los requisitos previstos para un trabajo de tal carácter.

Por ello otorgo a dicha tesis mi VOTO APROBATORIO.

Sin más por el momento, me despido poniéndome como siempre a sus amables órdenes.

Atentamente,

Dr. Guillermo A. Gatt Corona

A mis padres, por su apoyo y cariño a lo largo de estos años.

*A Ana, por impulsarme a culminar esta etapa de mi vida
y por ayudarme a entender lo que representa
ser un extranjero en este país.*

ÍNDICE

Introducción.....	8
Capítulo 1.- El fenómeno migratorio en México	
1.1 Conceptos generales sobre la migración.....	14
1.2 Migración en México.....	22
México como país de origen, destino, tránsito, retorno.	
Capítulo 2.- Derecho migratorio en México.....	39
¿Qué es el derecho migratorio?	
2.1 Marco jurídico del derecho migratorio.....	43
2.1.1 Constitución.	43
2.1.2 Tratados internacionales.	51
2.1.3 Ley General de Población y su Reglamento.....	60
2.1.4 Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.....	63
2.1.5 Ley de Migración y su Reglamento.....	65
2.1.6 Ley Federal de Procedimiento administrativo.....	71
2.1.7 Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación.....	71
2.1.8 Acuerdos, circulares, lineamientos.....	74
2.2 Autoridades en materia migratoria.	
2.2.1 Secretaría de Gobernación.....	82
2.2.1.1 Instituto Nacional de migración.....	83
2.2.2 Secretaría de Relaciones Exteriores.....	85
2.2.3 Autoridades auxiliares en materia migratoria.....	85
 Capítulo 3.- Antecedentes de las condiciones de estancia en la normatividad migratoria.....	 89
3.1 Ley de Inmigración de 1909.....	90
3.2 Ley de Migración de 1926.....	91
3.3 Ley de Migración de 1930.....	94
3.4 Ley General de Población de 1936.....	96

3.5 Ley General de Población de 1947.....	99
3.6 Ley General de Población de 1974.....	101
Capítulo 4.- Condiciones de estancia	
4.1 Visitante, residente temporal y residente permanente.....	111
4.2 Visitante.....	111
a) Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas.....	112
b) Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas.....	113
c) Visitante regional.....	114
d) Visitante trabajador fronterizo.....	116
e) Visitante con fines de adopción.....	118
f) Visitante por razones humanitarias.....	118
4.3 Residente temporal.....	121
4.3.1 Residente temporal estudiante.....	123
4.4 Residente permanente.....	125
Capítulo 5. Visas	
5.1 Tipos de visas.....	130
5.2 Emisión y tramitación de visas.....	134
5.3 Supresión de visas.....	136
Capítulo 6. Obtención de una condición de estancia.	
6.1 Relación entre condiciones de estancia y visas.....	141
6.2 Autoridad ante quien se tramitan las distintas condiciones de estancia y visas.....	146
6.3. Procedimiento de presentación de solicitud de condición de estancia o visa.....	149

6.4 Datos estadísticos respecto de las condiciones de estancia.....	156
6.5 Procedimiento de entrada de personas a territorio nacional.....	157
6.5.1 Entrada de mexicanos y extranjeros.....	158
6.5.2 Control Migratorio.....	160
Capítulo 7. Aspectos relativos a las condiciones de estancia.	
7.1 Unidad familiar de mexicanos y extranjeros.	166
7.2 Acreditación de la condición de estancia.....	168
a) Documento migratorio.....	168
b) Permiso de salida y regreso.....	170
c) Reposición por robo, extravío o deterioro.....	172
d) Renovación.....	173
7.3 Permiso para trabajar.....	174
7.4 Actos del registro civil, ante notarios o corredores, procuración e impartición de justicia.....	176
7.5 Cambio de condición de estancia.....	178
7.6 Pérdida o cancelación de una condición de estancia.....	180
7.7 Obligación de notificar cambios.....	181
7.8 Sistema de cuotas y sistema de puntos.....	182
7.9 Registro Nacional de Extranjeros.....	184
7.10 Salida de territorio nacional.....	185
7.10.1 Salida de menores de edad.....	185
Capítulo 8. Ordenamiento de los flujos migratorios en la frontera sur.....	188
Conclusiones.....	200
Propuesta	
Visitante en tránsito.....	203
Anexo 1	
Línea de tiempo materia migratoria en México 1854-1974.....	207
Anexo 2	

Línea de tiempo materia migratoria en México 1974-2012.....	208
---	-----

Anexo 3

Matriz de equiparación de calidades y características (Ley General de Población) en condiciones de estancia (Ley de Migración).....	209
---	-----

Abreviaturas	214
---------------------------	-----

Bibliografía	215
---------------------------	-----

INTRODUCCIÓN

Durante décadas el tema migratorio en nuestro país fue relegado y puesto en un segundo plano, el marco normativo que estuvo vigente y reguló la materia en los últimos años provenía de la Ley General de Población de 1974 la cual tomó en gran parte las disposiciones contenidas en la Ley General de Población de 1947, por lo que la normatividad migratoria era abordada junto con otras disposiciones en materia de población las cuáles tenían como objeto regular y aplicar la política del gobierno mexicano para hacer frente a los altos índices de población que se suscitaban en aquellos tiempos, dando como resultado una legislación en la materia que no se ajustaba a la realidad del fenómeno migratorio que se presentaba en México, en la región así como en el mundo.

La Ley General de Población de 1974 junto con su respectivo Reglamento al momento de fijar la normatividad migratoria establecían disposiciones, las cuáles en su mayoría y como se analizará más adelante tenían una intención altamente restrictiva y limitante sobre los derechos y obligaciones que poseían los extranjeros que se encontraban en México.

Para los extranjeros que tuvieran la intención de ingresar legalmente en el país para permanecer en él de manera temporal o permanente, su panorama resultaba complejo y con grandes adversidades ya que las más de 28 calidades, características y modalidades migratorias con las que se podrían internar y residir en territorio nacional llevaban consigo un sinnúmero de limitaciones, dando como resultado un sistema migratorio complejo y obsoleto.

Fue hasta en el año 2011 que el gobierno del entonces Presidente Felipe Calderón Hinojosa se dio a la tarea de crear una ley especializada en la materia que

tuviera como objeto hacer frente al fenómeno migratorio que se presentaba en el país, por lo que se creó la Ley de Migración la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo del 2011, la cual junto con su reglamento son las encargadas en mayor parte de regular la materia migratoria.

La creación de esta nueva ley se debió en mayor parte a la presión internacional de organismos y asociaciones internacionales que junto con las nacionales empezaron a reclamar cada vez más al gobierno mexicano que se respetaran los derechos humanos de los migrantes, ya que por un lado las autoridades mexicanas de los distintos órdenes de gobierno exigían al gobierno de los Estados Unidos de América un trato justo y digno para los millones de mexicanos que viven en aquel país y al mismo tiempo decidían ignorar los abusos, atropellos, extorsiones que sufrían los migrantes regulares e irregulares durante su paso o estancia en México.

Así mismo no debemos pasar por alto que en los últimos años los migrantes, además de los abusos que sufrían por parte de policías federales y municipales, ahora también son víctimas de grupos criminales ligados al narcotráfico, los llamados “cárteles” que ven a los migrantes como un grupo vulnerable que los convierte en grupo susceptible de ser extorsionado, secuestrado y desafortunadamente también asesinados. Entre septiembre del año 2008 y febrero 2009 la Comisión Nacional de Derechos Humanos reportó el secuestro de 9,758 migrantes de los cuáles el 55% fueron secuestrados en el sur de México, en el norte el 11.8%, en el centro 1.2%, mientras que el 32% no pudo determinar en qué parte del país fueron secuestrados.¹

Como ejemplo desafortunado de esta situación está el hecho que se presentó en el estado de Tamaulipas en el que en agosto del 2010 el grupo criminal de “los zetas” secuestró y posteriormente asesinó a un grupo de 72 migrantes (58 hombres y

¹Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informe especial sobre secuestro de migrantes en México, México, 2011, p.12, http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2011_secnigrantes_0.pdf, fecha de consulta, 8 de agosto de 2014.

14 mujeres) provenientes de centro y Sudamérica en la tristemente recordada como “la masacre de San Fernando”.²

México por su situación geográfica afronta una serie de retos en materia migratoria ya que al norte comparte frontera con una de las grandes potencias económicas del mundo como lo es los Estados Unidos de América, así mismo aunque no comparte frontera con Canadá también representa un punto cercano de acceso a este país el cual también es uno de los más desarrollados del mundo. En el sur el panorama es distinto ya que se comparte frontera con países menos desarrollados como lo es el caso de Belice y especialmente el caso de Guatemala el cual representa el mayor punto de acceso para cientos de miles de migrantes irregulares los cuales provienen en su mayoría de países como Honduras, Nicaragua y El Salvador que junto con nacionales de otros países ven en nuestro país el último escalón para poder cumplir el llamado “sueño americano”.

Históricamente la visión en México en cuanto al tema migratorio ha sido abordado desde una perspectiva que parte hacia el exterior, en el que al mencionar el tema de los migrantes se piensa en los miles de mexicanos que año con año cruzan la frontera norte en busca de un mejor futuro y se piensa en la importancia de las remesas³ por lo que representan para la economía no solo de las familias de los migrantes sino del país en general⁴.

Desafortunadamente al enfocarnos principalmente en cómo se presenta el fenómeno migratorio en EE. UU. estamos ignorando y dejando en un segundo plano

² CAMARENA, Salvador, “Hallados 72 cuerpos de inmigrantes sin papeles en un rancho en México”, *El país*http://elpais.com/diario/2010/08/26/internacional/1282773606_850215.html, México, 2012, fecha de consulta 28 de junio de 2014.

³ El banco de México define a las remesas como la cantidad en moneda nacional o extranjera proveniente del exterior, transferida través de empresas, originada por un remitente (persona física residente en el exterior que transfiere recursos económicos a sus familiares en México) para ser entregada en territorio nacional a un beneficiario (persona física residente en México que recibe los recursos que transfiere el remitente).<http://www.banxico.org.mx/ayuda/temas-mas-consultados/remesas.html>, México, 2014, fecha de consulta: 10 de octubre de 2014.

⁴ El instituto de mexicanos en el exterior estima que las remesas representan el 2.1 del P.I.B. de nuestro país, dicho porcentaje equivale a la cantidad de \$22,731 millones de dólares. México, 2014, http://www.ime.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=45&Itemid=382&lang=en, fecha de consulta: 13 de febrero de 2014.

a la realidad que se presenta en nuestro país, en el que lamentablemente la situación para los migrantes ha resultado mucho más compleja y preocupante en los últimos años como consecuencia de la situación de inseguridad que se vive en nuestro país.

Abordar un trabajo de investigación en esta materia no resulta una tarea sencilla ya que como señala Perales Garza se trata de una Ley que toca la sensibilidad de las personas, al involucrar temas referentes a la protección de la vida e integridad de la persona, su dignidad, su libertad de tránsito, la igualdad entre persona, y el respeto a sus más elementales derechos fundamentales.⁵

La intención de este trabajo de investigación es determinar si las nuevas condiciones de estancia establecidas en este nuevo marco normativo, en el que se simplifican los supuestos de internación y permanencia de los extranjeros durante su estancia en territorio nacional, con la finalidad de determinar si estos supuestos migratorios responden y son acordes a las necesidades que exige la atención del fenómeno migratorio en nuestro país. En virtud de lo anterior, en este documento no nos enfocaremos en analizar cuáles son factores económicos, políticos, sociales o culturales que originan al fenómeno migratorio y que se presentan como consecuencia del mismo, tanto en los países emisores como en los países receptores de migrantes.

Al tratarse de un ordenamiento legal que lleva relativamente poco tiempo estando vigente, el primer problema en el que se enfocará este trabajo de investigación será en llevar a cabo el análisis necesario e indispensable sobre las actuales condiciones de estancia de visitante, residente temporal y residente permanente, del procedimiento para su obtención así como de las implicaciones que conllevan, para determinar si estas condiciones representan un avance respecto de la normatividad que la antecedió, en cuanto a las disposiciones y regulaciones a las que se sujetan los extranjeros durante su permanencia en territorio nacional.

⁵ PERALES GARZA, Claudia Yadira, "Ley de Migración: Reforma a cuenta gotas", México, Biblioteca Jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM <http://biblio.juridicasunam.mx>, 2011, fecha de consulta: 8 de junio de 2014, p. 759.

El segundo problema en el que se centrará este trabajo de investigación será el de cómo resolver los retos que representa la migración irregular en tránsito que ingresa y recorre nuestro país, por lo que a partir del análisis que se realizará de las actuales condiciones de estancia, se podrá advertir cómo ninguna de éstas resuelve el problema que plantea este tipo de migración, ya que al no contemplarse al migrante en tránsito en la Ley de Migración dentro de las condiciones de estancia existentes, las únicas opciones para estos migrantes es solicitar que se les conceda otro tipo de condición de estancia, la cual propiamente no se adecúa a sus necesidades y que representa requisitos prácticamente imposibles de cumplir para su otorgamiento y la otra opción con la que cuentan es la de ingresar de manera irregular al país.

Al no existir ninguna condición de estancia que proteja a estos migrantes desde el momento que ingresan a territorio nacional, trae como consecuencia que continúen siendo un grupo altamente vulnerable y susceptible de sufrir abusos tanto por grupos criminales como por el crimen organizado.

Teniendo como objetivo la protección y salvaguarda de los migrantes que transitan por nuestro país con la finalidad de trasladarse hacia otro, así como el ordenamiento de los flujos migratorios que se presentan en la frontera sur, mi propuesta consiste en la creación de una nueva condición de estancia denominada “visitante en tránsito”, en la que se contemplen requisitos para su obtención que los migrantes estén en posibilidad de cumplir.

La creación de esta condición resulta necesaria ya que representa el camino para que miles de migrantes salgan del anonimato y se ubiquen dentro del marco legal, resolviendo de este modo el problema que representa la migración irregular en tránsito, subsanando de este modo la omisión en la que incurrió la Ley de Migración al no contemplar a este tipo migrantes al momento de la creación de estas nuevas condiciones de estancia.

Para llevar a cabo este análisis partiremos de las disposiciones que contienen la Ley de Migración, su Reglamento así como los distintos manuales y lineamientos de procedimientos migratorios que en conjunto regulan esta materia que incide sobre los migrantes que se encuentran en situación migratoria regular e irregular.

Durante el desarrollo del presente trabajo de investigación, me apoyaré en el método analítico a través del cual se estudiará a fondo y con detalle cuales son las condiciones de estancia contempladas por la Ley de Migración, mediante el método deductivo se buscará razonar la lógica del problema planteado para de este modo justificar y resolver este problema a través de la propuesta. Finalmente con el método histórico se analizarán los antecedentes legislativos que han regulado la materia migratoria en nuestro país.

“Cualquier análisis sobre la política migratoria y las decisiones que en dicha materia se tomen, así como con su confrontación con lo que en el pasado se ha realizado, debe partir del conocimiento de la legislación migratoria nacional, del alcance de las disposiciones y de la práctica y usos internacionales”⁶.

⁶ MORALES MELÉNDEZ, Víctor Hugo y LÓPEZ FIGUEROA, Luis Ricardo, *La política de inmigración en México, Interés nacional e imagen internacional*. México, El Colegio de México, 1999, p.87.

Capítulo 1. El fenómeno migratorio en México.

1.1 Conceptos generales sobre la migración.

Como primer paso para proceder al análisis de las condiciones de estancia resulta necesario que abordemos los principales términos que son utilizados al abordar el tema migratorio, los cuáles serán utilizados durante el desarrollo de este trabajo de investigación.

Estos conceptos siempre han estado presentes en todo el mundo ya que ningún país se escapa de estos fenómenos migratorios que lo afectan en menor o mayor grado dependiendo de los factores económicos, políticos, sociales y culturales que imperan en las distintas regiones del orbe. El fenómeno migratorio al ser un tema que se encuentra en constante evolución provoca que continuamente surjan nuevos supuestos en los que ubican los migrantes, por lo que resulta necesario determinar cuáles son estos conceptos que anteriormente han estado presentes, así como aquellos términos que reciente han surgido para identificar a determinados aspectos del tema migratorio.

Migrante y Migración.

Los primeros dos términos a los que haremos alusión son los conceptos de Migrante y Migración los cuáles resultan angulares para poder entender las implicaciones del fenómeno migratorio.

En lo que se refiere al concepto de Migración Jorge Armando Silva Carreño, en su libro “Derecho Migratorio Mexicano”, la define como “la acción social de pasar o salir de una zona geográfica a otra de llegada, componiéndose una migración de dos

movimientos uno de emigración o salida y otro de inmigración o llegada, de algún punto a otro determinado.”⁷

La Organización Internacional para las Migraciones, la cual como se analizará más adelante al abordar el tema de los tratados internacionales en materia migratoria, tiene como una de sus funciones la colaboración entre los migrantes y los gobiernos de los países miembros que la integran, define a la migración de esta manera: “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”⁸.

Por su parte Elaine Levine, investigadora y autora de diversos libros y artículos en materia migratoria, define a la migración como “el movimiento de un lugar a otro en busca de mejores condiciones de vida, es una actividad que ha realizado el ser humano, prácticamente desde sus orígenes. Es un proceso que se lleva a cabo por lo menos en dos fases, la de salir de un lugar a otro y la de llegar a arraigarse, aunque sea temporalmente en otro.”⁹

Al analizar las definiciones sobre migración, otorgadas por Silva Carreño y Elaine Levine, encontramos que en ellas se hace referencia a dos conceptos o momentos, en primer término se menciona un movimiento de salida o expulsión llamado Emigración y en segundo término se hace alusión a un movimiento de recepción o llegada llamado Inmigración.

En el glosario sobre migración de la Organización Internacional para las Migraciones se define a la inmigración como el “proceso por el cual personas no

⁷ SILVA CARREÑO, Jorge Armando, *Derecho migratorio mexicano*, primera edición, México, Porrúa, 2004, p.2.

⁸ Organización Internacional para las migraciones, *Glosario sobre Migración*, http://publications.iom.int/bookstore/free/IML_7_SP.pdf, fecha de consulta: 25 de marzo de 2014.

⁹LEVINE, Elaine, *La migración en Estados Unidos. Visiones y conexiones*. México, UNAM, 2008. p.445.

nacionales ingresan a un país con el fin de establecerse en él.” Así mismo define a la emigración “acto de salir de un Estado con el propósito de asentarse en otro.”¹⁰

Una vez señalado lo referente al concepto de migración junto con los movimientos que lo componen de ingreso o salida, es necesario determinar quién es el sujeto que realiza estos dos tipos de acciones, siendo no otro que el migrante.

La Ley de Migración en su artículo tercero fracción XVII define al Migrante como: “al individuo que sale, transita o llega al territorio de un Estado distinto al de su residencia por cualquier tipo de motivación.”

Para Nadia Rodríguez, en su obra “Diccionario de las Migraciones “el migrante es aquel “individuo que se desplaza de un país a otro, o de un lugar a otro en un mismo país, por causas económicas, políticas, sociales, políticas y ecológicas.”¹¹

Moreno Pérez, en su documento de trabajo “Migración, remesas y desarrollo regional en México” citando al Manual de Métodos de medición migración interna señala al migrante como “la persona que traslada su lugar de residencia habitual, de una zona definida y por lo menos una vez durante un intervalo considerado”.¹²

Nacionalidad y extranjería.

Otros conceptos ligados intrínsecamente al tema migratorio son el de nacionalidad y extranjería, ya que estos entrañan derechos y obligaciones para las personas que encuadren dentro de cada uno de estos. Stephanie Lepoutre y Ariel Riva consideran que “la nacionalidad es el derecho humano fundamental que establece el vínculo jurídico esencial entre el individuo y el Estado, en virtud del cual

¹⁰ Organización Internacional para las migraciones, *Glosario sobre Migración*, http://publications.iom.int/bookstore/free/IML_7_SP.pdf, fecha de consulta: 25 de marzo de 2014.

¹¹ RODRÍGUEZ, Nadia, *Diccionario de las migraciones*, España, Adeire Publicaciones, 2007, p.99.

¹² MORENO PÉREZ Salvador, *Migración, remesas y desarrollo regional en México, México*, Centro de estudios sociales y de opinión pública, 2008, p.2.

una persona es miembro de la comunidad política que un Estado constituye según el Derecho Interno y el Derecho Internacional”¹³.

Don Carlos Arellano García, quien fuera catedrático y magistrado, en su libro en su libro “Derecho Internacional Privado “define a la nacionalidad como “la institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con el Estado, en razón de pertenencia, por sí sola o en función de cosas, de una manera originaria o derivada.”¹⁴

Para el jurista Don Ignacio Burgoa Orihuela la nacionalidad:

Es un acto jurídico normativo proveniente del poder constituyente...el resultado de un proceso de selección de individuos con las calidades señaladas por la norma jurídica fundamental en un Estado, de entre su elemento humano total, con la importante y trascendental finalidad de asegurar la continuidad o subsistencia de la entidad estatal.¹⁵

En cuanto a la extranjería López Meza la define como “los derechos y obligaciones imputables en un Estado a personas, ya sean físicas o morales, no nacionales del mismo.”¹⁶

Más adelante al referirnos al marco jurídico del derecho migratorio señalaremos lo que dispone el texto constitucional en sus artículos 30 y 33 sobre los conceptos de nacionalidad y extranjería.

Flujos migratorios

Junto con los conceptos antes mencionados es importante definir al concepto que hace mención a los movimientos de personas conocido como flujos migratorios mixtos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos define a estos flujos como

¹³ LEPOUTRE, Stephanie y RIVA, Ariel, *Nacional y apátrida, Rol del ACNUR*, ACNUR - Oficina Regional para el Sur de América Latina, Argentina, 1998. p.3.

¹⁴ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, México, Porrúa, 1992, p.191.

¹⁵BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, , México, Porrúa, 1973, p.114.

¹⁶LÓPEZ MEZA, Judith Selene, *La documentación a extranjeros*, México, Porrúa, 2007, p.23.

“los flujos migratorios mixtos son aquellos que se originan por diversas causas y se caracterizan por ser movimientos de población complejos que comprenden diferentes perfiles de personas, tales como migrantes (económicos y otros tipos de migrantes) solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y otros grupos vulnerables”.¹⁷

La Organización internacional para las migraciones define a los flujos migratorios de la siguiente manera. “Cantidad de migrantes que se mueve o está autorizada a moverse desde o hacia un país para tener acceso al empleo o establecerse por un período de tiempo determinado.”¹⁸

Respecto a los flujos migratorios Laura Ruiz García, doctora en Derecho por el Instituto Internacional del Derecho y del Estado, en su libro “El Derecho migratorio en México” señala que “se dan en función de factores endógenos y exógenos; esto quiere decir, que la migración es nuestro país como en cualquier otro, tiene como factor generador, la problemática interna y externa.”¹⁹

Sobre los flujos migratorios podemos concluir que son aquellos movimientos poblacionales de migrantes, que motivados por distintos factores, se trasladan entre un país y otro, con la intención de radicarse temporal o permanentemente en alguno de los países por los que se trasladan.

En cuanto a la distinción entre flujos migratorios normales y mixtos podemos observar que la distinción entre uno y otro es prácticamente inexistente ya que al analizarlas podemos determinar que actualmente en todos los movimientos migratorios hay una composición de migrantes con un perfil distinto entre cada uno de ellos, ya que no únicamente migran personas de un mismo género con la misma

¹⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/Informe-Migrantes-Mexico-2013.pdf>, fecha de consulta: 19 de agosto de 2014.

¹⁸ Organización Internacional para las migraciones, *Glosario sobre Migración*, http://publications.iom.int/bookstore/free/IML_7_SP.pdf, fecha de consulta: 16 de agosto de 2014.

¹⁹ RUIZ GARCÍA, LAURA, *El derecho migratorio en México*, México, Porrúa, 2005, p.22.

motivación sino que todos estos migrantes son impulsados por distintos factores, teniendo todos como fin último el establecerse en otro país.

Migración regular y migración irregular.

Ahora toca turno de analizar dos conceptos a los que constantemente se hace mención cuando nos referimos al tema migratorio como lo son los de conceptos de migración regular y migración irregular. Resulta de suma importancia determinar y distinguir que grupos de migrantes integran a cada uno de éstos ya que estos grupos de migrantes no tienen los mismos derechos y obligaciones.

La Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares²⁰ en su artículo 5 define a los migrantes regulares de este modo: “a) Serán considerados como documentados o en situación regular si han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte.”²¹

La misma Convención también en su artículo 5 nos da la siguiente definición sobre los migrantes irregulares: “b) Serán considerados no documentados o en situación irregular si no cumplen las condiciones establecidas en el inciso a) de este artículo.”²²

La Ley de Migración en su artículo 3 fracción XXVIII al mencionar la definición sobre situación migratoria también define lo que se considera como migración regular y migración irregular:

Art. Fr. **XXVIII.** Situación migratoria: a la hipótesis en la que se ubica un extranjero en función del cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones migratorias para

²⁰ Dicha convención tiene como objetivo establecer los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares no han sido debidamente reconocidos en todas partes y, por tanto, requieren una protección internacional apropiada.

²¹ Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Art 5.

²² *Ibid.*

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;

De la definición anterior podemos concluir que en la normativa mexicana el extranjero en situación migratoria regular es aquel que cumplió con las disposiciones migratorias para su internación y estancia en el país, mientras que el extranjero en situación migratoria irregular es aquel que no satisfizo los requisitos con las disposiciones referentes a su legal internación y estancia.

La Organización Internacional para las migraciones (OIT) en su informe sobre la experiencia de los países suramericanos en materia de regularización migratoria, cita a Lelio Mármora, sociólogo argentino especializado en el tema de las migraciones, el cual en su obra “Las Políticas de Migraciones Internacionales” define al migrante irregular del siguiente modo. “Migrante irregular es un término utilizado comúnmente para describir a un migrante en una situación irregular en un país de tránsito o destino, debido a su entrada no autorizada o a que expiró la vigencia de su visado.”²³

A la definición antes mencionada, la OIT le agrega la noción de “que habiendo intentado cumplimentar los requisitos exigidos para poder obtener una residencia legal no ha podido hacerlo”.²⁴

Gonzalo Carrasco González, profesor investigador del Departamento de Derecho en la Universidad Autónoma Metropolitana, considera a los migrantes irregulares como: “los inmigrantes indocumentados o en una situación irregular son aquellos a los que no se les permite entrar, permanecer, o trabajar cumpliendo con las leyes del país.”²⁵

Los investigadores García Aguilar y Tarrío García citando al Consejo

²³Organización Internacional para las migraciones, *op. cit.* p.9.

²⁴*Idem.*

²⁵ CARRASCO GONZÁLEZ, Gonzalo, “La migración centroamericana en su tránsito por México hacia los Estados Unidos”, Alegatos num.83, <http://www.azcapotzalco.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/76/83-10.pdf>, México, fecha de consulta: 17 de julio de 2014.

Económico de las Naciones Unidas, Comisión de población y desarrollo en su informe “Seguimiento de la población mundial, con especial referencia en la migración internacional y el desarrollo”. informe del secretario (39o. periodo de sesiones)”, señalan que los migrantes en situación migratoria irregular “son aquellos que entren a un país sin la debida autorización o violen las condiciones del permiso de estancia, incluso permaneciendo allí después de su vencimiento, por lo que los gobiernos pueden devolver o deportar a los extranjeros en situación irregular.”²⁶

Anteriormente el público en general consideraba a la migración irregular como una migración ilegal o una migración indocumentada, como consecuencia este tipo de adjetivos o calificativos ciertamente no contribuían a generar una percepción positiva en la población en general, especialmente en los países receptores de migrantes ya que el uso de tales calificativos generan una sensación de criminalización y estigmatización sobre los migrantes irregulares y en algunos casos contribuyen a generar tensiones y divisiones entre los nacionales de los países receptores y los migrantes en situación irregular ya que se percibe a estos últimos como un grupo que se encuentra fuera de la ley y por lo tanto ligado a la inseguridad y criminalidad.

Debido a esta circunstancia esta tendencia ha ido a la baja en los últimos años y paulatinamente se han dejado de utilizar los conceptos de migración ilegal o indocumentada para sustituir estos términos por el de migración irregular, situación que se refleja en los términos empleados por la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, Consejo Económico de las Naciones Unidas, por la propia Ley de Migración, así como por distintos autores, como los previamente señalados, los cuáles optan por utilizar el término irregular.

Condiciones de estancia.

²⁶GARCÍA AGUILAR, María del Carmen y TARRÍO GARCÍA, María, *Migración irregular centroamericana. Las tensiones entre derechos humanos, ley y justicia en migraciones en el sur de México y Centroamérica*. México, Porrúa, 2008, p.125.

El último término que se analizará es el de condiciones de estancia el cual es concepto empleado para definir la situación migratoria en la que se encuentra un extranjero a partir del otorgamiento o concesión que emite la autoridad migratoria, el cual viene a sustituir el término de calidad migratoria utilizado por la LGP de 1974.

La Ley de Migración en su artículo tercero define a las condiciones de estancia de este modo: “Art. III fr.VI, Condición de estancia: 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.”²⁷

De la definición anterior podemos advertir que las condiciones de estancia están integradas y se conceden a partir de los siguientes elementos:

- 1.-Extranjería, se debe de tratar de un extranjero en situación migratoria regular.
- 2.-Temporalidad, su otorgamiento se da en función de la intención de permanencia en el país, pudiendo ser esta temporal o permanente.
- 3.-Actividad, se concede en función de las acciones que el extranjero pretenda llevar a cabo en territorio nacional.
- 4.-Razones humanitarias, se pueden conceden cuando los derechos humanos del extranjero se vean violentados.

Expuesto lo anterior podemos considerar a las condiciones de estancia como las distintas clasificaciones en base a las cuáles se cataloga a los extranjeros regulares en función de la temporalidad y actividades que pretenden realizar durante su estancia en territorio nacional.

1.2 Migración en México

²⁷Ley de Migración, Art. III fr.VI, Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011.

México como país de origen, destino, tránsito y retorno.

En nuestro país, día a día se presentan distintos tipos de movimientos o flujos migratorios, los cuáles reflejan la realidad que afronta nuestro país en el aspecto migratorio, en un plano internacional comúnmente se hace referencia a movimientos migratorios de origen, destino y tránsito. Además de los tipos de flujos antes señalados, en nuestro país se presenta el movimiento migratorio de retorno, motivado en gran parte por los millones de mexicanos que viven en EE. UU., así como por la cercanía que hay entre México respecto de nuestro vecino del norte.

Para el caso mexicano resulta especialmente importante comprender las implicaciones de los distintos tipos de flujos migratorios que se presentan en nuestro país con la finalidad de lograr entender el papel que debe de jugar el gobierno mexicano en términos de generación y aplicación de políticas migratorias, en las que la congruencia y el respeto a los derechos humanos de los migrantes, sin importar su nacionalidad u origen, deben de ser una constante y un tema central al referirnos al tema migratorio.

México como país de origen.

Desde el siglo pasado hasta nuestros días la migración de mexicanos hacia los Estados Unidos de América ha sido una situación que se ha presentado de manera constante y recurrente a lo largo de los años, esto debido en gran parte a la economía de aquel en país, que en cuanto a términos de estabilidad y crecimiento siempre ha presentado mejores oportunidades en cuanto a oferta de empleo y salarios competitivos sobre los ofrecidos en México.

Como consecuencia de este flujo migratorio de mexicanos hacia los Estados Unidos de América se reconoce a México como un país generador de migrantes, el Departamento de asuntos económicos y sociales de la Organización de las Naciones

Unidas estima que en EE. UU. viven alrededor de 13 millones de personas nacidas en México²⁸, mientras que *PEW Research Center* calcula que la cantidad asciende a 12 millones, de los cuáles 6 millones se encuentran en una situación migratoria irregular²⁹, con lo que convierte a los mexicanos como el grupo extranjero más grande que habita en ese país. Por su parte *U.S. Department of Homeland Security* estima que de la población irregular que habita en los EE. UU. los mexicanos ocupan el 59%, seguidos por los salvadoreños con el 6%, guatemaltecos con el 5%, hondureños con el 3%, continuando con los chinos, filipinos, indios, coreanos, ecuatorianos y vietnamitas cuya población corresponde a un 2%.³⁰

Aunque no es objeto de estudio en este trabajo de investigación determinar cuáles son los factores económicos y sociales que inciden en la migración, es necesario señalar que debido a estos elementos, junto con la cercanía y colindancia que se da entre los dos países, la posibilidad de emigrar y buscar un mejor futuro ha sido una constante entre millones de mexicanos que han buscado y seguirán intentado migrar a EE. UU. con la intención de residir en él de manera temporal o permanente.

Tal situación se refleja en el informe del INEGI “Migración internacional captada a través de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2006-2010 (ENOE), Metodología y caracterización demográfica”³¹ el cual señala que el 75% los migrantes mexicanos deciden emigrar por cuestiones laborales, el 10% por reunificación familiar, el 4.7% por motivos de estudio, mientras que el 2.7% decidió migrar por haber contraído matrimonio.

²⁸ Department of Economic and Social Affairs, United Nations, “Population Facts”, <http://www.un.org/en/ga/68/meetings/migration/pdf/International%20Migration%202013%20Migrants%20by%20origin%20and%20destination.pdf>, EE. UU. fecha de consulta: 8 de septiembre de 2014.

²⁹ PEW Hispanic Center, *Net Migration from México Falls to Zero—and Perhaps Less*, 2012, EE. UU.

³⁰ *U.S. Department of Homeland Security*, “Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2011”, http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ois_ill_pe_2011.pdf, EE. UU. fecha de consulta 17 de abril de 2015.

³¹ Instituto Nacional de Geografía y Estadística, *Migración internacional captada a través de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2006-2010 (ENOE), Metodología y caracterización demográfica*, México, 2010, internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/migracion/migracion_06_10/Mig_Int_2006_2010_ENOE.pdf, México, fecha de consulta: 17 de abril de 2015.

De acuerdo a datos estadísticos aportados por el Instituto de Mexicanos en el Exterior³², cerca de 11,907,348 mexicanos viven fuera de nuestro país, de los cuáles el 97.85% residen en los EE. UU. Otros países en los que están establecidos son Canadá con 96,045 mexicanos, España con 47,936, Alemania con 12,274, Reino Unido con 11,000 y Bolivia con 8,556.

Ante este tipo de flujos migratorios, la Organización internacional para las migraciones en el documento “Derecho Migratorio Internacional” señala que “los gobiernos de países de origen de migrantes indocumentados y las personas cuya solicitud de asilo haya sido rechazada, tienen la responsabilidad de aceptar el retorno y reintegración de esas personas, y no debe penalizar a esas personas a su regreso”³³.

México como país de destino.

Durante el siglo XIX nuestro país recibió a migrantes extranjeros, en algunos casos exiliados y otros motivados por cuestiones laborales, los cuales veían a nuestro país como un lugar en el que se pudieran desarrollar ante la adversidades que enfrentaban en sus países de origen. Entre estos grupos destacan los 25,000 españoles los cuáles al fin de la guerra civil española buscaron refugio en nuestro país.³⁴ Otra migración considerable fue la libanesa, la cual a finales del siglo XIX y a principios del siglo XX contaba con cerca de 10,000 libaneses viviendo en México³⁵, actualmente se estima que en nuestro país viven cerca de 450,000 personas de origen libanes.³⁶

³²Instituto de Mexicanos en el Exterior, Mexicano en el mundo, Estadística de la población mexicana en el mundo 2013, México, 2013, <http://www.ime.gob.mx/es/resto-del-mundo>, fecha de consulta: 17 de abril de 2015.

³³ Organización internacional para las migraciones, citando al Programa de Acción de El Cairo de 1994, “Derecho Migratorio internacional sección 1.6,” Suiza, 2006 p. 11.

³⁴ Embajada de España en México, “Aniversario exilio español en México”, http://ccemx.org/wp-content/uploads/2014/04/programa_exilio_mexico1.pdf, fecha de consulta: 18 de noviembre de 2014.

³⁵ Embajada del Líbano, *Emigración Libanesa a México*, http://www.embajadadelibano.org.mx/emigracion_libanesa.php, fecha de consulta 18 de noviembre 2014.

³⁶El Universal, “México lidera comunidad libanesa mundial”, 24 marzo 2014 <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/mexico-lidera-la-comunidad-libanesa-mundial.html>, fecha de consulta: 18 noviembre 2014.

Además las migraciones españolas y libanesas, nuestro país recibió a miles de migrantes de otros países los cuales a pesar de no llegar en un número tan alto, se asentaron y arraigaron en nuestro país, los cuáles provenían de Alemania, Hungría, Italia, Argentina, Japón, Corea del Sur, China y Francia.³⁷

Si bien es cierto que en la actualidad nuestro país en término económicos no ofrece un panorama similar al que se vive en EEUU o en Canadá, dentro de la región refiriéndonos en específico a la frontera sur, México ofrece un panorama más favorable al que se vive en países centroamericanos como es el caso de Honduras, Nicaragua, El Salvador y en especial en Guatemala en el que debido a su colindancia con México cada vez es más común la presencia de jornaleros guatemaltecos en los campos de nuestro país, así como la presencia de mujeres guatemaltecas que se desempeñan en labores domésticas en estados como Campeche y especialmente en Chiapas.

En datos estadísticos generados del Consejo Nacional de Población en el año 2012 señalan que 579,103 guatemaltecos, 181, 889 entraron al país por un periodo menor de 24 horas, mientras que 397, 214 permanecieron más de un día. De este grupo de guatemaltecos el 57% entró al país con la intención de trabajar en el sector agropecuario, el 15% busca dedicarse al comercio, el 12% a la construcción y el 4.8% al servicio doméstico.³⁸

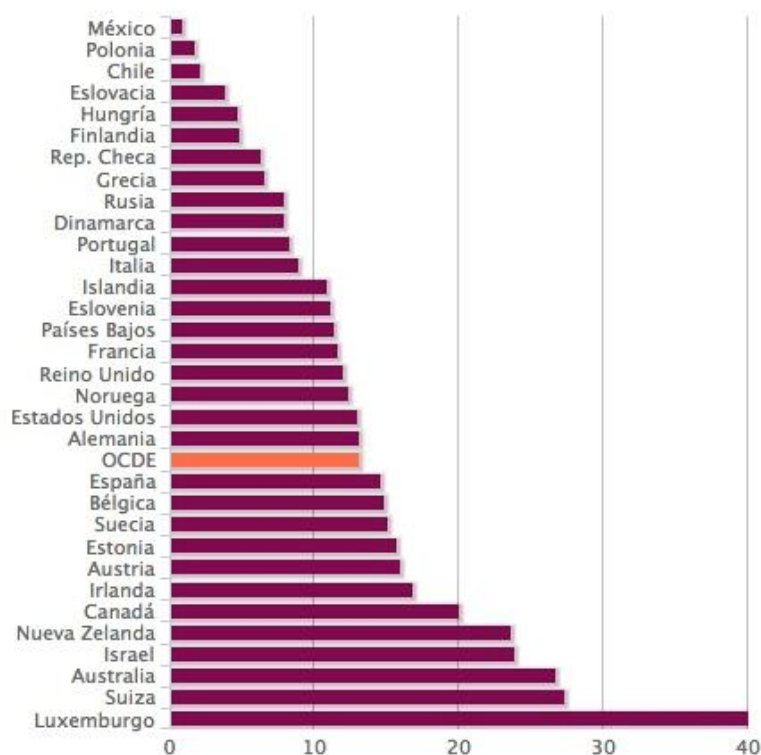
A pesar de la presencia cada vez mayor de migrantes centroamericanos que deciden residir de manera temporal o permanente en nuestro país, la cantidad de extranjeros que viven en México sigue siendo muy poca comparada con la proporción de extranjeros que viven en otros países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, OCDE, ya que en estos países la

³⁷Once Tv Instituto Politécnico Nacional, "Los que llegaron", <http://www.oncetv-ipn.net/losquelllegaron/programas.html>, fecha de consulta: 18 de noviembre de 2014.

³⁸ Consejo Nacional de Población, "Flujo de migrantes guatemaltecos procedentes de Guatemala a México, según tiempo que permanecerán en México y características seleccionadas 2012", http://www.omi.gob.mx/work/models/OMI/Resource/762/1/images/NUMERALIA_GRAFICAS_EMIF%20SUR_2012.pdf, fecha de consulta: 23 de septiembre de 2014.

presencia de estos extranjeros en la población de estas naciones representa un porcentaje notablemente mayor al que se presenta en nuestro país.

Esta situación queda manifiesta en la siguiente grafica elaborada por la OCDE en la que se señala la proporción entre el porcentaje que ocupa la población nacida en el extranjero respecto de la población de los nacidos en el país del que se trate.³⁹



Analizando la gráfica podemos observar que en nuestro país el número de extranjeros viviendo en México únicamente representa el 0.9% de la población total del país, colocando a nuestro país en el último lugar respecto a los otros países miembros de la OCDE en este apartado, teniendo como media el 13.2% de la población total.

³⁹ Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, <http://www.oecd.org/centrodemexico/estadisticas/>, fecha consultada: 6 de agosto de 2014.

Un reflejo de esta circunstancia también se puede constatar en los datos estadísticos generados por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) en el que de acuerdo a su información estadística correspondiente al año 2010 arrojó que en nuestro país habitan 961,121 extranjeros⁴⁰, de los cuáles 738,103 nacieron en EE. UU.

Si bien es cierto que en el año 2000 la cantidad de extranjeros viviendo en México era de 519,707⁴¹ que equivalía al 0.5% de la población total de nuestro país, este incremento del 0.4% resulta muy pobre y de mantenerse esta tendencia en los próximos años México seguirá ocupando el último lugar en cuanto a población extranjeros entre los países miembros de la OCDE.

Vale la pena mencionar que estos datos estadísticos pueden no llegar a reflejar la totalidad de los extranjeros que viven en México, ya que muchos de estos al encontrarse en una situación migratoria irregular prefieren mantenerse al margen y en el anonimato, por lo que podemos considerar que estos datos estadísticos reflejan con más certeza la cantidad de extranjeros que se encuentran en nuestro país en una situación migratoria regular.

Si bien es cierto que en base a los datos estadísticos expuestos con anterioridad podemos determinar que nuestro país no representa un país tan atractivo para residir en él, como sí lo son los países más desarrollados del norte de la región, sin embargo nuestra nación sigue representando un futuro más alentador el cual ofrece mejores circunstancias respecto de otros países centroamericanos.

La baja cantidad de extranjeros que residen en nuestro país nos invita a pensar y a reflexionar qué circunstancias han motivado para que mano de obra calificada decida migrar a otros países distintos al nuestro. Ante el planteamiento de este problema, nuestro trabajo de investigación buscará determinar cuáles son las

⁴⁰ Instituto Nacional de Geografía y Estadística, Censo de Población y Vivienda 2010.

⁴¹ Observatorio de Migración Internacional, "Inmigrantes residentes en México por región de nacimiento", http://www.omi.gob.mx/es/OMI/Cuadros_Inmigrantes_en_Mexico, fecha de consulta 15 agosto de 2014.

implicaciones jurídicas de las condiciones de estancia, sin entrar a valorar las connotaciones sociales o económicas que implican como parte del fenómeno migratorio, teniendo como finalidad el proponer mejoras al marco normativo migratorio existente para que los extranjeros que ingresen a nuestro país ya sea en forma temporal, permanente o en tránsito, cuenten con los mecanismos jurídicos necesarios que garanticen la protección a sus derechos.

México como país de tránsito.

Además de los ya mencionados flujos migratorios que se originan desde nuestro país, México por su ubicación geográfica históricamente ha servido como un corredor por el cual transitan cientos de miles de migrantes de distintas nacionalidades, la gran mayoría en situación migratoria irregular, los cuales tienen como objetivo llegar a EE. UU. o a Canadá.

La tarea de contabilizar la cantidad de migrantes que año con año ingresan territorio mexicano con el propósito de trasladarse a otro país resulta especialmente compleja ante la falta de mecanismos o instituciones enfocadas en llevar a cabo un registro estadístico específico sobre este determinado grupo de migrantes, trayendo como consecuencia que no existan datos exactos sobre las cantidades en que se presentan.

Buscando obtener algún dato estadístico al respecto, encontramos que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el año 2011 publicó un documento llamado “Informe especial sobre secuestro de migrantes en México” en el cual estima que la cantidad de migrantes en tránsito podría oscilar entre los 150,000 y 400,000 anualmente, ya que según datos de la Subsecretaría de Migración, Población y

Asuntos Religiosos 150,000 migrantes ingresan a nuestro país, mientras que las asociaciones civiles señalan que cada año el número asciende hasta los 400,000.⁴²

Actualmente ninguna autoridad o asociación civil emite datos estadísticos anuales sobre la cantidad de migrantes que ingresan a territorio nacional y por su parte la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no ha vuelto a publicar un informe en el que se aporten datos estadísticos al respecto. A pesar de la disparidad entre las cifras aportadas tanto por la autoridad como por las asociaciones civiles, no se puede negar que la cantidad en que se presenta resulta muy elevada.

Manteniéndonos al margen de los factores económicos o sociales que propician a este tipo de migraciones, los cuáles no son materia de objeto de este trabajo de investigación y enfocándonos en el aspecto jurídico de la migración en tránsito, es evidente que resulta necesario e impostergable la creación de una condición de estancia enfocada en este grupo de migrantes con la finalidad de que su ingreso al país se lleve a cabo de manera regular.

Al analizar a este tipo de flujos migratorios Carrasco González, en su artículo “La migración centroamericana en su tránsito por México hacia los Estados Unidos”, considera que “una de las características distintivas de este flujo es que se trata fundamentalmente de movimientos entre países fronterizos o geográficamente cercanos (migración regional), en especial hacia aquellos con mayor número de inmigrantes, que combinan su condición de receptores con la de emisores, de tránsito y retorno”⁴³.

La gran mayoría de estos migrantes se internan a nuestro país por la frontera sur, especialmente en la frontera con Guatemala donde en puntos fronterizos no autorizados como el localizado en el río Suchiate en el Estado de Chiapas, sirve como

⁴² Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Informe especial sobre secuestro de migrantes en México”, México, 2011, p.5, http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2011_secnigrantes_0.pdf, fecha de consulta, 8 de agosto de 2014.

⁴³CARRASCO GONZÁLEZ, *op. cit.*, p.172.

el punto de entrada a nuestro país para que posteriormente continúen con su travesía atravesando el territorio mexicano hasta llegar a la frontera con EE. UU.

Resulta de suma importancia la protección que se le debe de brindar a estos grupos migratorios en tránsito ya que mientras recorren nuestro territorio enfrentan distintos tipos de riesgos, siendo cada vez más constantes los casos en que sufren robos, secuestros, violaciones y homicidios, como se puede constatar en situaciones lamentables como “la matanza de San Fernando” o el secuestro de 9,758 migrantes entre el 2008 y 2009.

Sobre este tema la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México”, señala que:

En diversas partes del río Bravo, los migrantes son obligados a pagar a los delincuentes cifras de 300 a 400 dólares para poder atravesarlo. La Comisión también ha sido informada de situaciones en las que las organizaciones criminales se valen de los migrantes que van a cruzar a Estados Unidos, para obligarlos a cargar y pasar las drogas al otro lado de la frontera.⁴⁴

Un ejemplo de lo cambiante que resulta este fenómeno se puede apreciar al analizar cómo se integran los distintos tipos de flujos migratorios, ya que durante muchos años estos grupos estuvieron compuestos prácticamente en su totalidad por hombres que al no encontrar condiciones u oportunidades de trabajo en sus países de origen decidían emigrar a EEUU buscando una mejor calidad para ellos y sus familias.

En los últimos años a estos flujos migratorios se han sumado una gran cantidad de mujeres que al estar separadas de sus esposos o familias deciden emprender el camino que las lleve hasta cruzar la frontera con EE. UU. Junto a este grupo de mujeres se ha sumado otro grupo que requiere especial protección ya que debido a

⁴⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México”, 2013, <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/Informe-Migrantes-Mexico-2013.pdf>, fecha de consulta: 9 de agosto de 2014.

su naturaleza resulta altamente vulnerable, tal es el caso de los menores no acompañados, este grupo compuesto por niños y adolescentes menores de edad emprenden el camino hacia los EE. UU. sin ningún familiar que los acompañe, por lo que desgraciadamente resultan ser presa fácil para el crimen organizado, como ha sido documentado por la CNDH en el “Informe especial sobre secuestro de migrantes en México”, así como en el informe “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México” elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los cuáles previamente fueron citados.

Rutas de los migrantes en su paso por México⁴⁵



El mapa que arriba se presenta, muestra cuáles son las principales rutas que siguen los migrantes durante su tránsito por nuestro país con la intención de llegar a EE. UU. Dentro las rutas que arriban se presentan, destacan la ruta del golfo de

⁴⁵ Amnistía internacional, “Víctimas invisibles: Migrantes en movimiento en México”, 2010, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/amr41/014/2010/en/1345cec1-2d36-4da6-b9c0-e607e408b203/amr410142010es.pdf>, fecha de consulta 18 octubre 2014. p.4.

México la cual al ser la más corta presenta un flujo de migrantes considerable y la ruta del pacífico, la cual a pesar de ser más extensa, es utilizada por aquellos migrantes que buscan llegar al oeste de los EE. UU. Así mismo la situación de inseguridad que se presenta en la región en del golfo de México en hechos lamentables como la masacre de San Fernando, han provocado que los migrantes opten por tomar la ruta del pacífico.⁴⁶

Moreno Pérez citando a Delgado Wise, en su documento de trabajo “Migración y derechos humanos. La migración indocumentada en México y algunas opiniones sobre la ley SB1070”, señala que “la inmigración de indocumentados centroamericanos en México es un tipo de migración forzada y en su trayecto se acompaña de atentados contra la seguridad y la vida misma de los migrantes, así como asaltos, violaciones, extorsiones, secuestros, detenciones deportaciones, asesinatos, explotación laboral y sexual y exclusión.”⁴⁷

El INM auxilia a este tipo de migrantes a través de los grupos Beta de protección a migrantes, los cuales son grupos no armados que tienen como finalidad principal brindarle atención de primeros auxilios o aquella atención inmediata que pudieran requerir los migrantes durante su tránsito por el país.

Sus funciones se enfocan en las siguientes áreas:⁴⁸

- a) Rescate y salvamento; búsqueda y auxilio de migrantes extraviados o en situaciones de riesgo.
- b) Ayuda humanitaria; primeros auxilios, traslado a hospitales, proporcionándole agua y alimentos a los migrantes.

⁴⁶CASILLAS, Rodolfo, “Las rutas de los centroamericanos por México, un ejercicio de caracterización, actores principales y complejidades, Migración y Desarrollo, México, núm. 10, 2008”, pp. 167, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66001007#>, fecha de consulta: 17 de abril de 2015.

⁴⁷MORENO PÉREZ, Salvador citando a DELGADO WISE, Raúl, *Migración y derechos humanos. La migración indocumentada en México y algunas opiniones sobre la ley SB1070*. México, Centro de estudios sociales y de opinión pública, 2010, p.9.

⁴⁸Lineamientos en materia de protección al migrante del Instituto Nacional de Migración, art. 48.

- c) Asesoría legal; orientando a los migrantes para la presentación de quejas o denuncias.
- d) Orientación a los migrantes sobre los riesgos que pueden afrontar.

Al estar encaminados a la protección de los migrantes que se encuentran en tránsito por nuestro país los grupos Beta operan a través de 22 grupos, los cuales se ubican en los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Tamaulipas, Veracruz, Oaxaca, Tabasco y Chiapas que son los estados por los que tradicionalmente pasan las rutas utilizadas por los migrantes.

Los migrantes en tránsito son un grupo altamente vulnerable que requieren de un tratamiento y atención especializada por parte de las autoridades, siendo necesario e indispensable la creación de herramientas, mecanismos y protocolos que faciliten la identificación y protección de estos grupos para evitar que sean susceptibles de cualquier tipo de abusos o delitos.

México como país de retorno.

Un grupo migrantes que también ha ido en aumento en los últimos años es el compuesto por los migrantes mexicanos que regresan a nuestro país después de residir en EE. UU. de manera voluntaria o involuntaria. Este tipo de flujos migratorios se integra por dos tipos de migrantes⁴⁹, en primer lugar tenemos a los migrantes mexicanos que cada año son deportados a nuestro país que de acuerdo a cifras proporcionadas por *U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE)* en el año 2013 fueron deportados a nuestro país 241,493 mexicanos⁵⁰.

El otro tipo de migrantes que componen a los migrantes de retorno, son aquellos que por voluntad propia deciden regresar a nuestro país, siendo el factor

⁴⁹IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 2011. "Times of Losses: a False Awareness of the Integration of Inmigrants, Migraciones Internacionales", http://www.colef.mx/migracionesinternacionales/revistas/MI20/MI_20-145-184.pdf, pp. 172, fecha de consulta: 19 julio 2014.

⁵⁰ U.S. Immigration and Customs Enforcement, "FY 2013 ICE Immigration Removals, *ERO Annual report*".EE. UU. 2014 <http://www.ice.gov/doclib/about/offices/ero/pdf/2013-ice-immigration-removals.pdf>, fecha de consulta: 19 de julio de 2014.

económico el que incide de una manera directa sobre aquellos migrantes que decidieron emigrar en busca de mejores oportunidades de trabajo y al no encontrar condiciones económicas favorables deciden regresar a nuestro país. A diferencia del caso de los deportados los cuáles regresan involuntariamente, este grupo decide regresar por voluntad propia, por lo que el aumento o disminución de este tipo específico de migrantes que retornan va estrechamente ligado con la situación económica que impera en el país al que hayan decidido emigrar.

Actualmente el INM cuenta con tres programas de ayuda enfocados en la atención a este grupo de migrantes, el primero de estos es el Programa Paisano⁵¹ el cual está enfocado en la atención y orientación a los migrantes mexicanos que principalmente viven en los Estados Unidos de América y se internan temporalmente al país, para lo cual se les proporciona información sobre sus derechos, trámites y servicios que les pudieran resultar de utilidad durante su estancia en el país.

Aunque este programa es de aplicación permanente, es durante los periodos vacacionales de semana santa, verano e invierno que se intensifica su aplicación en virtud de que durante esos periodos de tiempo es cuando se internan temporalmente la mayor cantidad de mexicanos. Su presencia se da en todos los estados de la república mexicana, así como en las ciudades norteamericanas de Chicago, Houston y Los Ángeles ya que en estos lugares es donde radican la mayor cantidad de mexicanos.

Con el propósito de orientar e informar a los migrantes, como parte del Programa Paisano se instalan módulos en aeropuertos, centrales camioneras, así como en los cruceros fronterizos. Así mismo se edita la Guía Paisano la cual contiene información como números de emergencia, registro de mexicanos nacidos en el extranjero, requisitos para ingresar y salir del país, información sobre el paso por la aduana, internación temporal de vehículos entro otros temas.

⁵¹ Programa Paisano, http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Programa_Paisano, fecha de consulta 8 de septiembre de 2014.

Una herramienta novedosa que sin lugar a duda resultará útil para los migrantes mexicanos, es la aplicación Paisano la cual se puede descargar en los principales sistemas operativos de celulares o tabletas electrónicas. Dentro de esta aplicación se encuentra la guía paisano así como información sobre las rutas recomendadas para ingresar, transitar y salir del país, sección de consejos al viajar a México y demás información práctica para los connacionales.

Es necesario mencionar que la aplicación de este programa se debe en gran parte a la labor que realizan los más de 3,000 observadores voluntarios que anualmente participan en este programa, muchas veces como parte de la realización de su servicio social.

El segundo programa para atender a los migrantes que en este caso regresan al país de forma no voluntaria es el de Programa de Repatriación humana.⁵² A pesar de que el tema de la repatriación no está regulado por la Ley de Migración ni por su Reglamento, sino que lo relacionado con este tema es abordado por la Ley General de Población y aunque este ordenamiento no sea objeto de estudio de este trabajo de investigación, resulta necesario revisar este punto al ser parte de los flujos migratorios que se presentan en el país.

La Ley General de Población en su artículo 81 señala que los repatriados son “los emigrantes nacionales que regresan al país”, mientras que su artículo 83 establece lo siguiente: “La Secretaría estará facultada para coordinar de manera institucional las acciones de atención y reintegración de mexicanos repatriados, poniendo especial énfasis en que sean orientados acerca de las opciones de empleo y vivienda que haya en el lugar del territorio nacional en el que manifiesten su intención de residir. ”

⁵² Programa Repatriación Humana, http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Repatriacion_Humana, fecha de consulta: 8 de septiembre de 2014.

Como parte de las labores que realiza el INM en función de sus obligaciones en el tema de repatriación de mexicanos está la implementación del Programa de Repatriación Humana, el cual tiene como objetivo recibir a los migrantes mexicanos a su ingreso a territorio nacional para prestarles la atención que pudieran requerir, así como para informarlos solo los programas de ayuda en materia de repatriación.

Dentro de los servicios que se prestan a los migrantes podemos mencionar los siguientes:⁵³

1. Agua y porción de alimentos.
2. Atención médica y psicológica.
3. Posibilidad de comunicarse telefónicamente con sus familiares.
4. Traslado a albergues, locales u oficinas de gobierno, central de camiones y lugares de origen.
5. Expedición de una constancia de recepción de mexicanos repatriados.

Este programa está enfocado en la atención inmediata al migrante mexicano al momento en que es repatriado, por lo que su campo de acción no abarca la implementación de programas que faciliten su reinserción al país, ya que únicamente se limita a su atención y orientación al momento de ingresar al país, por lo que resulta indispensable que se ponga en funcionamiento mecanismos y programas a nivel federal que otorguen a los repatriados las herramientas que les permitan subsistir y reincorporarse a la vida social del país.

“Somos Mexicanos”⁵⁴ es el nombre del último programa de atención a los migrantes mexicanos, su creación fue dada a conocer el 26 de marzo de 2014 y su objetivo es brindar a los migrantes una atención inmediata e integral a su regreso al país. Este programa busca complementar los servicios brindados por el programa

⁵³ Lineamientos en materia de protección al migrante del Instituto Nacional de Migración, art. 62.

⁵⁴ Boletín informativo de la sala de prensa de la Secretaría de Gobernación No.155 del año 2014, http://www.gobernacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOBSwb%23swbpress_Content%3A4814&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGOBSwb%23swbpress_Category%3A1, fecha de consulta: 8 de septiembre de 2014.

Repatriación Humana con mecanismos que faciliten su reinserción al país. Para cumplir este objetivo se contempla la participación de los tres niveles de gobierno, asociaciones civiles, organismos internacionales, así como la iniciativa privada, los cuales deberán de trabajar en conjunto para ofrecer a los migrantes información sobre ofertas de trabajo, programas de autoempleo y vivienda, junto con vías para que continúen con su educación. Actualmente este programa solo ofrece los servicios brindados por el programa de repatriación humana por lo que aún no se ofrecen a los migrantes mexicanos los programas que faciliten su incorporación al país.

Sin importar si el retorno se da por una deportación o por una cuestión voluntaria es necesario que se fortalezcan y se pongan en función los programas gubernamentales necesarios que propicien una rápida reinserción al mercado laboral y productivo de estos migrantes, los cuáles requieren de una fuente de ingresos que les permita dar sustento a sus familias.

Capítulo 2. Derecho migratorio en México

¿Qué es el derecho migratorio?

Como primer paso previo antes de adentrarnos al estudio del marco normativo migratorio vigente en nuestro, es necesario que determinemos cuál es la rama de esta ciencia o rama del derecho encargada de estudiar al fenómeno migratorio en nuestro país.⁵⁵

Jorge Armando Silva Carreño en su libro “Derecho Migratorio Mexicano” define al derecho migratorio mexicano de la siguiente manera:

Normas que regulan los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, la aplicación de las políticas poblacionales o demográficas, incluyendo la migración de personas por el Estado mexicano, la condición o situación jurídica de extranjeros durante su estancia en el mismo, así como la emigración y repatriación de los nacionales.⁵⁶

Oscar Victal Adame, autor de uno de los primeros libros que abordan el estudio del derecho migratorio y quien se desempeñara como funcionario en asuntos migratorios tanto en la Secretaría de Gobernación como en la Secretaría de Relaciones Exteriores, en su obra “Derecho Migratorio Mexicano” define al derecho migratorio como “el conjunto de normas de derecho público que regulan el tránsito internacional de personas (nacionales y extranjeros); establece las modalidades y condiciones a que se sujetará el ingreso, permanencia o estancia y salida de extranjeros; y lo relativo a la emigración y repatriación de nacionales.”⁵⁷

Silva Carreño citando a Rafael I. Martínez Morales, el cual en su obra “Diccionario Jurídico” define al derecho migratorio como la “rama del derecho administrativo que regula (o estudia) el fenómeno de los movimientos poblacionales;

⁵⁵ VICTAL ADAME, Oscar, *Derecho migratorio mexicano*, tercera edición, México, Miguel Ángel Porrúa, 1999, p.39.

⁵⁶ SILVA CARREÑO, Jorge Armando, *op. cit.* p.9.

⁵⁷ VICTAL ADAME, Oscar, *op. cit.*, p.65.

incluyendo la estancia de extranjeros en el país y la salida y retorno de individuos en la república.”⁵⁸

Gabriela Carrillo Espinoza, investigadora del Departamento de Ciencias Jurídicas de la Universidad Iberoamericana León y autora de diversas publicaciones en materia migratoria, en su artículo “Reconceptualización del Derecho Migratorio en México”, afirma que el derecho migratorio mexicano debe ser reconceptualizado a partir de una perspectiva social en la que no únicamente se refiera a las normas que regulan este fenómeno, sino que además aborde el tema de la protección y de los derechos humanos de los migrantes, por lo que la autora define al derecho migratorio como “la rama del derecho que acorde a los acuerdos internacionales está encargada de regular, categorizar, proponer las condiciones de ingreso, permanencia y salida de personas en consonancia a la dignidad del ser humano y condición social particular.”⁵⁹

José Luis Guzmán Kobayashi, en su obra “Introducción al Derecho Migratorio en México” establece el concepto de derecho migratorio de la siguiente manera. “Es aquella rama de la ciencia del derecho, que se encarga de estudiar las causas que originan el fenómeno migratorio, para regular jurídicamente la internación, estancia y salida de los extranjeros del país, con el fin de proteger los intereses de la Nación, en toda su composición política y jurídica.”⁶⁰

Las primeras definiciones señalan tanto al derecho migratorio como a las normas que tienen como objeto regular el tránsito de personas tanto nacionales como extranjeros, por su parte Rafael I. Martínez menciona que este derecho pertenece al área o rama administrativa.

⁵⁸ Silva Carreño, Jorge Armando, *op. Cit.* p. 9. *Apud*, Martínez Morales I. Rafael, Diccionario Jurídico Harla, Volumen 3, Ed. Harla, México, 1996, p. 65.

⁵⁹ CARRILLO ESPINOZA, Gabriela, “Reconceptualización del Derecho Migratorio en México”, <http://epikeia.leon.uia.mx/old/numeros/10/epikeia10-reconceptualizacion.pdf>, fecha de consulta: 8 de mayo de 2014.p.10.

⁶⁰ GUZMÁN KOBAYASHI, José Luis, *Introducción al Derecho Migratorio Mexicano*, México, Universidad Autónoma de Guadalajara, 2006, p.26.

Si bien es cierto que estas definiciones aportan elementos importantes para entender el concepto de derecho migratorio, el hecho de limitar y constreñir al derecho migratorio a únicamente leyes y reglamentos, que regulan la entrada salida y permanencia de extranjeros en el país, así como encuadrar a este derecho dentro de la rama administrativa, trae como consecuencia que estas definiciones no se ajusten a la realidad que enfrenta nuestro país en el tema migratorio.

Estas primeras definiciones responden más al momento histórico que se vivía en nuestro país hace unas décadas pero no abarcan ni dan respuesta al fenómeno migratorio que se vive en nuestros días. Guzmán Kobayashi, quien se desempeñara como funcionario del INM del 2002 al 2007 en la Delegación Federal en Jalisco de esta dependencia, se mantiene en la misma línea que las definiciones anteriores en cuanto al aspecto de la regulación jurídica pero va un paso más allá al afirmar que esta ciencia también se ocupa de las cuestiones o factores que la originan.

Resulta interesante la discusión que plantea Carrillo Espinoza, en su artículo “Reconceptualización del Derecho Migratorio en México”, al mencionar que “el objeto del derecho migratorio ha sido reducido al derecho administrativo en lo que se refiere a la categorización de extranjeros, regulación de entrada, salida y trámites de permanencia”.⁶¹ Esta autora señala que este derecho está compuesto por los acuerdos internacionales celebrados en la materia y señala que la normatividad debe de estar acorde con el respeto a la dignidad humana.

Tanto Carrillo Espinoza como Guzmán Kobayashi aportan conceptos interesantes a la definición de derecho migratorio que fue comúnmente aceptada, ya que los conceptos que proponen sobre el tema señalan una normatividad jurídica para regular la estancia y salida de extranjeros pero además incorporan a los conceptos anteriores la noción de considerar las causas de su origen y el respeto a los derechos del migrante.

⁶¹ CARRILLO ESPINOZA, *op. cit.*p.11.

Además de las aportaciones que nos brindan los autores antes mencionados considero que valdría la pena incorporar a la definición de derecho migratorio la noción de política migratoria, dicho concepto es definido por la Ley de Migración en su artículo segundo del siguiente modo:

Artículo 2. La política migratoria del Estado Mexicano es el conjunto de decisiones estratégicas para alcanzar objetivos determinados que con fundamento en los principios generales y demás preceptos contenidos en la presente Ley, se plasman en el Reglamento, normas secundarias, diversos programas y acciones concretas para atender el fenómeno migratorio de México de manera integral, como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes.⁶²

La incorporación del concepto de política migratoria resulta importante ya que éste abarca y reconoce la valía de los programas, estrategias, líneas de acción y mecanismos que buscan atender y solucionar al fenómeno migratorio, los cuáles resultan indispensables y necesarios para dar respuesta a este fenómeno de un modo integral, ya que al abordar el tema migratorio desde una perspectiva que busca dar soluciones y no se limite únicamente a regular la entrada, estancia y salida de extranjeros o nacionales sino que ayude a entender a este fenómeno global con todas las implicaciones que conlleva.

Es a través de la política migratoria que se crean los programas necesarios que ayudan a garantizar el respeto a los derechos humanos de los migrantes, así como el acceso y ejercicio de los mismos, atendiendo a la vulnerabilidad de los migrantes y procurando el respeto a su dignidad humana.

Expuesto lo anterior considero que el derecho migratorio se debe definir como la ciencia del derecho encargada de formular la política migratoria que junto con la normatividad y marco jurídico, en apego a los tratados y acuerdos internacionales, regulen lo relativo a la entrada, salida, estancia (temporal o permanente), tránsito y

⁶² Ley de Migración, art.2. DOF 25 de mayo de 2011.

retorno de migrantes, tanto de nacionales como extranjeros, garantizando en todo momento el respeto de los derechos humanos de todos los migrantes.

2.1 Marco jurídico del derecho migratorio

Antes de entrar al análisis de las distintas condiciones de estancias contempladas por la Ley de Migración y su Reglamento, materia de este trabajo de investigación, es necesario que primero determinemos dónde tienen su fundamento estas disposiciones para poder conocer la normatividad a la que deberán de sujetarse, así mismo es indispensable conocer el resto de las disposiciones legales regulan la materia migratoria en nuestro país.

2.1.1 Constitución.

Para localizar el origen de este marco jurídico es necesario acudir a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la que principalmente en los artículos 11, 30, 33, 1 y 73 fr.XVI, a partir de los cuáles se aborda lo relativo a las cuestiones de nacionalidad, migración y extranjería.

El primero de estos artículos lo encontramos en el artículo 11 constitucional que menciona lo relativo al libre tránsito de las personas:

Art. 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.

Analizando el texto constitucional podemos encontrar que esta libertad de tránsito reconoce cuatro tipos de derechos, el primero establece la facultad de entrar a territorio nacional, el segundo de salir de éste, el tercero de transitarlo o

desplazarse dentro de él y el último reconoce la facultad de cambiar de domicilio. Los derechos antes mencionados los poseen y pueden hacer valer cualquier sujeto, ya que la expresión *toda persona* abarca tanto a nacionales como a extranjeros.

Como limitante establece restricciones que se imponen sobre el libre tránsito en materia penal, civil y administrativa, pero dado el objeto de estudio de este trabajo nos centraremos en las limitantes que aplican en materia migratoria, en las que se señala que el libre tránsito debe de sujetarse a lo dispuesto por las autoridades administrativas que son las encargadas de regular lo relativo a la inmigración y emigración, por lo que la Ley de Migración que si bien es cierto no es una reglamentación especial de este artículo, sí compone el marco normativo al que deben de sujetarse y deberán de satisfacer tanto los mexicanos como extranjeros para ejercer su derecho de entrada y salida de territorio nacional.

Sobre esta garantía de tránsito, Contreras Castellanos en su obra Derecho Constitucional, señala que “el desplazamiento corpóreo o movilización física de toda persona, sin más limitación que su voluntad en la dirección que tome, es una de las expresiones de la libertad del ser humano que las organizaciones políticas de corte republicano y democrático, han tenido bien a respetar, con las adecuaciones inherentes al entorno y organización social en que se desarrollan.”⁶³

El artículo 30 señala quienes son considerados como mexicanos bajo dos puestos, por nacimiento y por naturalización:

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.

⁶³ CONTRERAS CASTELLANOS, Julio C. *Derecho Constitucional*, México, Mcgraw Hill, 2010, p.152.

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

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

González Schmal, en su obra Programa de Derecho Constitucional, señala los principios bajo los cuales se adquiere la nacionalidad mexicana, en primer término menciona que en el apartado A)⁶⁴ se señalan los casos en que se adquiere la nacionalidad mexicana combinando los principios del *jus soli*, que se refiere a los casos en que “la nacionalidad viene determinada por el solo hecho del lugar de nacimiento”⁶⁵, como es el caso de las fracciones I y IV que se refieren a las situaciones en que se nazca en territorio nacional, así como en embarcaciones o aeronaves mexicanas.

Los supuestos considerados en las fracciones II y III se refieren al criterio del *jus sanguinis*, bajo el cual “la nacionalidad viene determinada por el hecho de la filiación, en virtud de la relación de parentesco consanguíneo con los padres.”⁶⁶ Por lo cual a pesar de que se nazca en el extranjero, se adquirirá la nacionalidad mexicana como consecuencia del vínculo sanguíneo con los padres mexicanos.

González Schmal continúa su análisis del precepto constitucional en comento, señalando que por su parte en el apartado B)⁶⁷ menciona los casos en que se

⁶⁴GONZÁLEZ SCHMAL, Raúl, *Programa de Derecho Constitucional*, México, Noriega Editores, 2003, p.179.

⁶⁵*Ibidem*, p.175.

⁶⁶*Idem*.

⁶⁷*Ibidem*, p.180.

adquiere la nacionalidad mexicana bajo el principio del *jus domicili*, bajo el cual “el Estado atribuye su nacionalidad a un extranjero que ha fijado su domicilio en el territorio del Estado de que se trate”⁶⁸, situación que se presenta al extranjero que se ha establecido en el país por una determinada residencia previa en el mismo.

Así mismo el artículo 33 señala lo siguiente sobre quienes son considerados como extranjeros:

Art.33.Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución.

El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.

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

González Schmal, considera que tanto la doctrina jurídica así como el Derecho Constitucional, adoptan una actitud negativa sobre este concepto, ya que “lo extranjero es lo contrario a lo nacional y, por ello, se denomina así al extraño a la comunidad nacional”⁶⁹, por lo que el artículo 33 constitucional al señalar que son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30, “por lo que este dispositivo determina quienes son mexicanos; de tal manera que quienes no lo sean de acuerdo con dicha disposición, por exclusión son extranjeros.”⁷⁰

La distinción entre quienes son considerados como nacionales de nuestro país y quienes son extranjeros ayudan a establecer hacia quien va dirigido el ordenamiento migratorio, reconociendo que en todo momento estos extranjeros poseen los derechos y garantías reconocidos por la constitución.

⁶⁸*Ibidem*, p.176.

⁶⁹*Ibidem*, p.198.

⁷⁰*Idem*.

Por su parte el artículo primero de la constitución dispone lo siguiente:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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.

.....

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Este ordenamiento legal el cual fue reformado en junio del 2011 dentro de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, el cual ya no otorga sino que reconoce los derechos humanos que todas las personas gozan, estableciendo un principio de igualdad con el que todas las personas pueden hacer valer los derechos humanos que no solo se reconocen en la constitución sino que también aquellos derechos señalados en los tratados internacionales celebrado por México, por lo que esta garantía individual dota a todas las personas “con un derecho constitucional frente al Estado y sus autoridades, para que el tratamiento que se les otorgue sea en condiciones de igualdad jurídica.”⁷¹

Junto con el principio de igualdad también se reconoce el principio de la no discriminación con el que queda expresamente prohibida cualquier tipo de distinción o diferenciación por cuestiones raciales, religiosas, sociales o cual fuera que tenga

⁷¹ CONTRERAS CASTELLANOS, Julio C, *op. cit.* p.44.

como objeto deteriorar la dignidad humana. Por lo que reconoce, aunque no de un modo expreso, que cualquier tipo de discriminación rechazo o conductas xenofóbicas contra los extranjeros, sin importar si su situación migratoria es regular o irregular, queda expresa y tajantemente prohibida.⁷²

Sobre la discriminación Contreras Castellanos, la considera como un “acto atentatorio de la dignidad del ser humano, violatorio de la igualdad jurídica del gobernado, pues por ella se imponen diferencias y relegación entre los gobernados que menoscaban sus derechos y libertades.”⁷³

Por último, el artículo 73 de la constitución en su fracción XVI le otorga al Congreso de la Unión la potestad y facultades para crear leyes en materia migratoria.

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

.....

Fr. XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

El precepto constitucional que antes se menciona señala y establece la facultad que posee el Congreso de la Unión para legislar lo relativo a cuestiones de migración y extranjería, por lo que es el legislativo federal el que cuenta con la potestad crear la ley correspondiente como en este caso es la Ley de Migración.

González Schmal, al referirse sobre las facultades del congreso, señala que “el Congreso de la Unión no solo tiene la misión de elaborar leyes sino también las de establecer los criterios fundamentales de dirección política del Estado, dentro de su competencia.”⁷⁴

⁷²*Vid*, Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación Art. 2. Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

⁷³ CONTRERAS CASTELLANOS, Julio C, *op. cit.* p.41.

⁷⁴GONZÁLEZ SCHMAL, Raúl, *op. cit.*, p.286.

Es necesario puntualizar que no es únicamente el Congreso quien a través de la Ley de Migración, crea y aporta normatividad en la materia, ya que también forman parte y son un componente integral de ésta los tratados internacionales suscritos por nuestro país, reglamentos, decretos, acuerdos y lineamientos. Los cuales son expedidos por los diferentes órdenes de gobierno como es el caso del Ejecutivo Federal quien haciendo uso de la facultad reglamentaria que le concede la constitución en su artículo 89 fr. I expide el Reglamento de la Ley de Migración, así mismo está facultado para expedir los decretos que considere necesarios en la materia. Además de las facultades con las que cuenta el Presidente de la república, el Secretario de Gobernación y el Secretario de Relaciones Exteriores también cuentan con la potestad para expedir los manuales y lineamientos para la aplicación y ejecución de la Ley de Migración y su Reglamento, ya que como más adelante se analizará así lo contempla y dispone expresamente la ley.

Se hace mención al artículo 73 fr. XVI ya que la Ley de Migración es la piedra angular del marco normativo en materia migratoria, ya que siguiendo la estructura jerárquica de la ley, el reglamento así como los decretos, acuerdos, lineamientos y manuales deben de sujetarse a lo expresamente dispuesto y señalado en la ley de la materia.

ARTICULOS CONSTITUCIONALES		
Artículo	Establece	Contenido del texto constitucional
11	Libre tránsito de personas	Cuatro derechos: entrar, salir, transitar y cambiar de domicilio.
30	Mexicanos por nacimiento y por naturalización	<p>Nacimiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Naczan en el país. - Naczan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional - Naczan en embarcaciones o aeronaves mexicanas. <p>Naturalización:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Extranjero que obtenga carta de naturalización de SRE</i>
33	Extranjeros	<ul style="list-style-type: none"> - No caen en el supuesto del art.30 constitucional. - No pueden inmiscuirse en asuntos políticos. - Podrán ser expulsados previa audiencia a solicitud del Ejecutivo de la Unión.
1	Principio de igualdad y no discriminación	<ul style="list-style-type: none"> - Respeto a los derechos humanos a todas las personas reconocidas en constitución y tratados internacionales. - Favorecerá la protección más alta al interpretar tratados y constitución. - Autoridades respetarán los derechos humanos y vigilarán su cumplimiento. - Prohíbe cualquier tipo de discriminación.
73 Fr. XVI	Facultades del Congreso	Lo faculta para regular sobre condición jurídica de los extranjeros, emigración e inmigración.

Fuente: Elaboración propia.

2.1.2 Tratados internacionales.

Mencionado el marco normativo del derecho migratorio en materia constitucional ahora toca el turno de referirnos a los tratados internacionales en los que México es parte y en los que se abordan temas migratorios en específico, los cuáles en base a lo dispuesto en el art.133⁷⁵ de nuestra constitución son considerados como ley suprema.⁷⁶ En cuanto al tema migratorio que nos concierne podemos mencionar los siguientes tratados suscritos por nuestro país:

- Convención sobre el estatuto de los Apátridas.⁷⁷
- Convención sobre la condición de los extranjeros.⁷⁸
- Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones.⁷⁹
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares⁸⁰.
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo.⁸¹
- Convención sobre Asilo.⁸²
- Convención sobre Asilo Político.⁸³
- Convención sobre Asilo Diplomático.⁸⁴
- Convención sobre Asilo Territorial.⁸⁵

⁷⁵ Art.133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

⁷⁶ La Suprema Corte de Justicia de la Nación en su jurisprudencia Tesis: P./J. 20/2014 (10a.) Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL, señala que las personas cuentan con los derechos humanos reconocidos en la Constitución así como en los tratados internacionales y entre estos derechos no hay una relación jerárquica sino que los jueces están obligados a aplicar la norma que mas favorezca al interesado, en virtud del principio pro persona, formando entre la Constitución y los Tratados Internacionales un control o sistema de regularidad constitucional. *VID. CONTRADICCIÓN DE TESIS 293/2011 ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO Y EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 3 DE SEPTIEMBRE DE 2013. PONENTE: ARTURO ZALDIVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: ARTURO BARCENA ZUBIETA. Registro Núm. 24985; Décima Época; Pleno; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 96.*

⁷⁷ Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación 25 de agosto 2000.

⁷⁸ Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación 7 de febrero 1931.

⁷⁹ Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación 16 de enero 2002.

⁸⁰ Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación 10 de febrero 1999.

⁸¹ Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación 25 de agosto 2000.

⁸² Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación 19 de marzo de 1929.

⁸³ Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación 10 de abril de 1936.

⁸⁴ Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación 5 de abril de 1957.

- Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.⁸⁶
- Convención de Viena sobre relaciones consulares.⁸⁷
- Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.⁸⁸

Es necesario puntualizar la existencia de otros protocolos e instrumentos internacionales que aunque no se refieren directamente al tema migratorio pueden ser aplicados indirectamente, así mismo existen ciertos protocolos regionales o bilaterales que se refieren y abordan cuestiones o temas específicos relativos a la migración, como repatriación de personas, aprisionamiento, tráfico y trata de personas, relaciones consulares, por mencionar tan solo a algunos de los temas que tratan.

Sin dejar de reconocer la importancia de los tratados internacionales suscritos por México, que antes fueron mencionados, nos centraremos en analizar la Convención sobre la condición de los extranjeros, Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones, así como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares, ya que estos instrumentos que se refieren y tocan puntos relacionados con el ingreso y salida del país, así como con las condiciones de estancia y la protección a los migrantes durante su tránsito por territorio nacional.

Convención sobre la condición de los extranjeros.

Fue en el año de 1928 en la ciudad de la Habana, Cuba en la que derivada de los trabajos de la Conferencia Internacional Americana que los países parte prepararon este breve documento de 9 artículos en el que se reconoce el derecho de los Estados a fijar condiciones de entrada y residencia de los extranjeros, también

⁸⁵ Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación 4 de mayo de 1981.

⁸⁶ Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación 10 abril 2003.

⁸⁷ Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación 11 de septiembre 1968.

⁸⁸ Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación 3 de agosto de 1965.

reconoce el derecho a expulsar de los Estados a los extranjeros por causas orden o de seguridad pública.

Como punto interesante destaca la obligación de los Estados parte a respetar a los extranjeros, sin importan si estos se encuentran en tránsito o residen en ese país, las garantías individuales y el goce de los derechos civiles que se les reconoce a sus nacionales.

Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones.

La creación de esta organización en el año de 1951 surge a raíz de los movimientos migratorios y desplazamientos que se dieron en el continente europeo como consecuencia de la segunda guerra mundial. En un principio esta organización tuvo como objetivo encargarse de aspectos logísticos referentes a movimientos migratorios, dentro de sus objetivos se señalan: el traslado de migrantes que requieran asistencia por no contar con los medios suficientes para trasladarse, fomentar la cooperación así como el intercambio de experiencias en materia migratoria, traslado de refugiados y desplazados, asesoramiento y capacitación en materia migratoria, auxiliar en el retorno y repatriación voluntaria, cooperación entre la Organización y las organizaciones, gubernamentales o no, de los Estados relacionadas con la materia migratoria.

Dentro de su composición se establece que esta Organización estará integrada por un consejo, un comité ejecutivo así como por un órgano de administración y su sede se encuentra establecida en la ciudad de Ginebra, Suiza. En la actualidad dicha Organización, la cual no tiene relación con la Organización de las Naciones Unidas y tiene como funciones principales la ayuda humanitaria que brinda en los distintos países miembros, así como la asesoría u orientación en materia migratoria, tanto a personas como a distintos organismos.

En el caso específico de nuestro país la OIM colabora con el gobierno mexicano en los siguientes programas⁸⁹:

- Programa Conjunto de Migrantes en Tránsito
- Programa de Atención a Migrantes Retornados
- Proyecto de asistencia técnica para el fortalecimiento de capacidades del Instituto Nacional de Migración (INM)
- Combate a la Trata de Personas, Género y Niñez Migrante
- Programa de Reducción de Tarifas Aéreas
- Programa de Retornos Voluntarios Asistidos

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares.

Esta Convención adoptada en 1990 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, tiene como finalidad lograr el reconocimiento de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias, estableciendo principios que garanticen la protección de estos derechos humanos en especial de los migrantes en situación irregular, ya que al encontrarse en esa condición son más susceptibles de enfrentar condiciones adversas y menos favorables en sus lugares de trabajo.

En su artículo primero establece que su aplicación será para todos los trabajadores migratorios durante su partida, tránsito y estancia en el país que se trate, sin importar cualquier distinción que pudiera existir con lo que se considera en ese supuesto a los trabajadores en situación regular o irregular.

Al establecer conceptos referentes a la migración laboral podemos resaltar algunos de los conceptos que establece, como el de trabajador migratorio que es considerado como “toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una

⁸⁹ Organización Internacional para las migraciones, misión México, <http://oim.org.mx/>, fecha de consulta 6 de agosto de 2014.

actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional”⁹⁰. Así mismo en su artículo sexto establece como se considera a los Estados a partir de cómo se presentan los siguientes distintos tipos de flujos migratorios:

- c) Por "Estado de origen" se entenderá el Estado del que sea nacional la persona de que se trate;
- b) Por "Estado de empleo" se entenderá el Estado donde el trabajador migratorio vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada, según el caso;
- c) Por "Estado de tránsito" se entenderá cualquier Estado por el que pase el interesado en un viaje al Estado de empleo o del Estado de empleo al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

En lo que se refiere al reconocimiento de derechos que señala esta Convención podemos señalar la facultad de salir del país en el que se encuentre, sin cualquier tipo de limitante salvo por cuestiones de orden público y seguridad nacional, tampoco podrán ser sujetos a realizar trabajos forzosos u obligatorios, si así lo desean están facultados para solicitar la protección consular o diplomática que requieran cuando se menoscaben sus derechos y en cuanto deseen abandonar el "Estado de empleo" en el que se encuentre, tendrá el derecho de transferir sus ahorros.

En cuanto al trato que se les debe de dar en cada Estado en lo que se refiere a las condiciones de trabajo, la Convención señala que este no podrá ser menos favorable que el brindado a su nacionales, en especial en lo que toca al salario que perciben, horario, condiciones y prestaciones de trabajo. Así mismo se reconoce su derecho a enrolarse a cualquier sindicato u organización obrera que deseen con la intención de proteger sus intereses.

Al tocar el tema de la seguridad social se establece que recibirán el mismo trato que los nacionales cuando cumplan con los requisitos establecidos en la ley del país del que se te trate y que en el supuesto de que no puedan gozar de alguna

⁹⁰Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares. Art. 2.1.

prestación, el Estado analizará la factibilidad de realizarles un reembolso en base a la aportación que hubieran realizado.

Una parte de esta Convención está dedicada a los derechos de los migrantes que se encuentran en situación regular, señalando que tendrán derecho a ser informado sobre condiciones de ingreso, estancia y actividades remuneradas que pueden realizar; establece la obligación de los Estados de facilitar que los trabajadores migratorios se ausenten temporalmente del país en el que se encuentre considerando sus necesidades en su país de origen, establece la libertad de tránsito dentro del territorio así como la facultad de fijar su residencia en el lugar que lo deseen.

La Convención establece la importancia de la familia por lo que garantiza la unidad familiar de los trabajadores migrantes mediante la reunión de los trabajadores con sus familiares, así mismo en caso de que se llegará a disolver el matrimonio se hará lo posible para que se mantengan en ese Estado los familiares del trabajador migratorio con la intención de preservar la unidad familiar.

Continuando con los derechos de los migrantes en situación regular establece que estos no caerán en el supuesto de la irregularidad a pesar de que su actividad remunerada haya cesado, teniendo aún vigente su permiso de trabajo o de residencia. Al establecerse dicho derecho les permite a los trabajadores tener la oportunidad de buscar otro empleo en el país en el que se encuentren, respetándoseles el tiempo que les quede de vigencia de su permiso de trabajo y residencia. Un punto favorable en beneficio de los familiares de estos trabajadores es el mencionado en su artículo 53 en el que señala que los familiares que cuenten con residencia indefinida o que se renueve automáticamente podrán elegir libremente la actividad remunerada que deseen bajo las mismas condiciones aplicables al trabajador migratorio.

A este grupo de trabajadores migratorios también se les debe de respetar el derecho a protección contra despidos, prestaciones de desempleo, acceso a programas gubernamentales que combatan el desempleo junto con el derecho a obtener otro empleo.

Con el reconocimiento de estos derechos se establece un panorama que busca garantizar la protección de este grupo de trabajadores migratorios que como cualquier trabajador no están exentos de experimentar un despido injustificado o el cierre de su empresa, y al no ser nacional del país en el que se encuentra su acceso a programas de desempleo se puede ver limitado o coartado.

Respecto de las facultades con la cuentan los “Estados de empleo” frente a los trabajadores migratorios, la Convención señala que estos podrán condicionar el empleo en base a categorías, servicios o actividades; restringir la libertad de empleo en base a las calificaciones profesionales con las que cuenten los trabajadores. Cuando se trata de trabajadores con autorización por tiempo limitado, la libertad de elección estará sujeta a que permanezca un determinado período de tiempo, así mismo esta libertad de elección podrá sujetarse a políticas gubernamentales que favorezcan la contratación de nacionales.

Por último la convención establece la obligación entre los “Estados Empleo” y los “Estados tránsito” tomar las acciones necesarias para impedir y limitar los movimientos ilegales o clandestinos de los trabajadores irregulares, estableciendo medidas que tengan como objeto:

- Combatir la información engañosa sobre inmigración y emigración.
- Detectar y eliminar los movimientos clandestinos de trabajadores migratorios junto con sus familiares, así como la imposición de sanciones contra los grupos que asistan o dirijan estos movimientos migratorios.

- Imposición de sanciones contra aquellos grupos o personas que violenten, amenacen o intimiden a este grupo de migrantes.
- Adopción de medidas con la intención de eliminar la contratación de los trabajadores en situación irregular, estableciendo la posibilidad de sancionar a los empleadores de trabajadores irregulares.

Sin lugar a duda esta Convención resulta de interés por la aportación que realiza en cuanto a conceptos de Estados de origen, empleo o tránsito, así mismo reconoce derechos sumamente importantes para este grupo de migrantes. Al mismo tiempo esta Convención plantea cuestiones no favorables para este grupo de migrantes como el hecho de poder sancionar a aquellos patronos o empleadores que contraten a trabajadores en situación irregular, ya que dicha posibilidad aumentaría la vulnerabilidad de estos grupos ya que serían más susceptibles de experimentar situaciones de explotación o abusos ya que al limitar sus fuentes de contratación tendrían menos opciones de obtener las condiciones de empleo o trabajo bajo las mismas condiciones que señala la propia Convención.⁹¹

⁹¹Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares. Art. 25. 1. Los trabajadores migratorios gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y de:

a) Otras condiciones de trabajo, es decir, horas extraordinarias, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, fin de la relación de empleo y cualesquiera otras condiciones de trabajo que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, estén comprendidas en este término;

b) Otras condiciones de empleo, es decir, edad mínima de empleo, restricción del trabajo a domicilio y cualesquiera otros asuntos que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, se consideren condiciones de empleo.

2. No será legal menoscabar en los contratos privados de empleo el principio de igualdad de trato que se menciona en el párrafo 1 del presente artículo.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para asegurar que los trabajadores migratorios no sean privados de ninguno de los derechos derivados de este principio a causa de irregularidades en su permanencia o empleo.

TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA MIGRATORIA				
Tratados	Fecha de Firma	Fecha de Publicación DOF	Fecha entrada en vigor	Puntos Destacables
Convención sobre la condición de extranjeros	20 febrero 1928	7 febrero 1931	28 marzo 1931	<ul style="list-style-type: none"> - Obligación de respetar a los extranjeros sus derechos sin importar si está en tránsito o reside en el país.
Constitución de la organización internacional para las migraciones	5 diciembre 1951	16 enero 2002	5 junio 2002	<ul style="list-style-type: none"> - Brinda ayuda humanitaria a través de diversos programas. - Presta asesoría en la materia a gobiernos, a individuos y a organismos.
Convención internacional sobre la protección de los trabajadores migratorios y sus familias	18 diciembre 1990	10 febrero 1999	1 julio 2003	<ul style="list-style-type: none"> - Aplicable para trabajadores regulares e irregulares. - Define estado de origen, estado de empleo y estado de tránsito. - Facultad de salida del país y de solicitar protección consular. - Condiciones de trabajo no se dan menos favorables respecto a los nacionales. - Establece serie de derechos a los extranjeros regulares. - Garantiza derecho a la preservación de la unidad familiar. - Faculta a los estados de empleo a establecer parámetros o criterios de contratación. - Obliga a estados a impedir o limitar migración irregular y a combatir grupos delictivos.

Fuente: Elaboración propia

2.1.3 Ley General de Población y su Reglamento.

Continuando con el estudio del marco normativo que regula la materia migratoria en nuestro país, señalaremos el resto de las disposiciones jurídicas internas de nuestro país que regulan y se aplican a la materia migratoria.

Ley General de Población

El 25 de mayo de 2011 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Migración, en esa misma fecha fueron derogados los capítulos de Ley General de Población que anteriormente regulaban la materia de la que ahora se ocupa la Ley de Migración, en específico fueron derogados dos capítulos, el capítulo II relativo a la migración junto con el capítulo III que regulaba las cuestiones de inmigración. El único artículo que se mantuvo vigente es el número 10 que dispone que es facultad de la Secretaría de Gobernación establecer los lugares destinados para el tránsito internacional de personas.

Aunque actualmente la ley en comento ya no regula gran parte de la materia migratoria aún continúa normando dos aspectos que a pesar de no abarcar la materia de estudio del presente trabajo de investigación, forman parte del fenómeno migratorio que se presenta en nuestro país, siendo necesario determinar cuáles son los dos aspectos que actualmente regula con la intención de marcar la diferencia entre la actual Ley General de Población y su predecesora. Los dos temas relacionados con la materia migratoria que son regulados por la materia migratoria son los siguientes:

Emigración

En su capítulo IV define al emigrante como el mexicano o extranjero que se desplace desde México con la intención de cambiar de residencia o país. Se

establece que la Secretaría de Gobernación, al ser la autoridad en la materia⁹², tendrán la obligación de estudiar las causas que generan este tipo de flujo migratorio, así mismo deberá de colaborar con la Secretaría de Relaciones Exteriores para procurar la protección de los emigrantes, celebrando acuerdos de cooperación con otros países con la finalidad de lograr una emigración segura y ordenada.

Con la finalidad de desincentivar la emigración se establece la obligación del gobierno de procurar y fomentar el arraigo de los nacionales dentro de sus comunidades, así mismo señala la necesidad de crear de programas que combatan los impactos negativos de esta emigración como la separación de las familias.

Repatriación

Los repatriados son considerados como “los emigrantes nacionales que regresan al país”⁹³ y al igual que en el caso de la emigración, la Secretaría de Gobernación será la encargada de implementar los programas necesarios para facilitar la atención y la reincorporación de los mexicanos que hayan sido repatriados, procurando brindarles opciones en cuanto a empleo y vivienda.

El papel que desempeña la Secretaría de Relaciones Exteriores será de colaboración con la Secretaría de Gobernación para llevar a cabo la celebración de instrumentos bilaterales para garantizar que el proceso de repatriación se dé en forma ordena y segura en lugares establecidos para dicho fin.

Reglamento Ley General de Población

Al igual que la Ley General de Población, el articulado de su Reglamento fue derogado en gran parte el 28 de septiembre de 2012, fecha en la que fue publicado el Reglamento de la Ley de Migración en el Diario Oficial de la Federación. Con la

⁹² Ley General de Población, Art.2.- 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.

⁹³ Ley General de Población, Art.81.

publicación del Reglamento de la Ley de Migración se derogaron los siguientes capítulos y secciones:

- Capítulo quinto sobre la Migración con las secciones de: disposiciones generales, movimiento migratorio y transportes.
- Capítulo sexto, Instituto Nacional de Migración.
- Capítulo séptimo sobre la Inmigración junto con las secciones de: disposiciones comunes, actos y contratos, no inmigrantes, inmigrantes e inmigrados.
- Capítulo octavo, Verificación y vigilancia.
- Capítulo décimo primero, Sanciones.
- Capítulo décimo segundo, Recurso de revisión.
- Capítulo décimo tercero, Distribución de fondos de estímulos y recompensas.

En cuanto a la emigración el reglamento establece que durante el periodo en el que regresan temporalmente una gran cantidad de mexicanos, el Instituto Nacional de Migración se coordinará con los gobiernos federales, estatales y municipales para implementar programas con la finalidad de asesorarlos y protegerlos antes los riesgos que pueden enfrentar en su regreso al país.⁹⁴ Estos programas serán aplicados durante su ingreso, estancia y salida de territorio nacional.

Para el traslado de los repatriados el Instituto Nacional de Migración será la autoridad encargada de trasladar a los migrantes a sus lugares de origen, por lo que podrá celebrar convenios con autoridades y asociaciones civiles para facilitar dichos traslados.

⁹⁴ Programa Paisano, el cual está enfocado en la atención y orientación a los migrantes mexicanos que principalmente viven en los Estados Unidos de América y se internan temporalmente al país, para lo cual se les proporciona información sobre sus derechos, trámites y servicios que les pudieran resultar de utilidad durante su estancia en el país.

Anteriormente en el capítulo 1.2 al referirnos a México como país de retorno se señaló lo concerniente al programa Paisano y al programa Repatriación Humana los cuales tienen como objetivo cumplimentar lo dispuesto por el Reglamento de la Ley General de Población.

2.1.4 Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

Este ordenamiento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero del 2011 con la finalidad de crear una ley especializada para armonizar el marco legal mexicano con lo dispuesto en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo, ya que anteriormente la Ley General de su Población y su Reglamento regulaban de manera escueta lo referente al refugio y asilo político, enfocándose en regular las actividades que podían realizar así como a las condiciones que quedaban sujetos, sin establecer de manera clara el procedimiento a seguir para solicitar la condición de refugiado o de asilo.⁹⁵

Al momento de su publicación se le otorgó la denominación de Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, posteriormente el 30 de octubre de 2014, mediante decreto publicado en esa fecha en Diario Oficial de la Federación su denominación fue modificada por la de Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. Además del cambio de denominación se adicionaron diversos aspectos relacionado con el asilo político como su definición, principios, procedimiento de otorgamiento y atribuciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación ante el asilo.

En palabras de los legisladores, esta reforma se realizó con la finalidad de “subsana la insuficiencia jurídica existente en nuestra legislación secundaria en materia de asilo”⁹⁶ ya que anteriormente el asilo político quedaba comprendido dentro de la categoría de refugiado al únicamente señalar que la condición de

⁹⁵ ARIAS MUÑOS, Karina y CARMONA ARELLANO, Nancy, *Evolución y retos del marco normativo migratorio en México: Una perspectiva histórica*, Sin Fronteras I.A.P. México, 2012, p.34.

⁹⁶ Cámara de Diputados, Boletín N°. 4229, 29 de septiembre de 2014.

refugiado sería concedida a aquellos que fueran perseguidos por las opiniones políticas que emitieran. Con la reforma antes mencionada se estableció un mecanismo para regular lo referente al asilo tanto diplomático como territorial, con independencia a la condición de refugiado.

Sobre estas dos figuras podemos señalar que el asilo político es la protección que proporciona discrecionalmente un Estado en el ejercicio de una facultada soberana a aquellos sujetos perseguidos por delitos políticos. Esta figura cuenta con dos modalidades la primera es la del asilo diplomático la cual se solicita y concede fuera de su territorio y la segunda modalidad es la del asilo territorial siendo esta la que se solicita y concede el Estado dentro de su territorio.⁹⁷

Este ordenamiento legal en su artículo 13 dispone lo siguiente sobre el refugio:

Art. 13.-La condición de refugiado se reconocerá a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional, bajo alguno de los siguientes supuestos:

I. Que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él;

II. Que ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, y

III. Que debido a circunstancias que hayan surgido en su país de origen o como resultado de actividades realizadas, durante su estancia en territorio nacional, tenga fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o su vida, seguridad o libertad pudieran ser amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

Un elemento básico para distinguir si estamos ante la figura del asilo o el refugio, son las causas que dan lugar a cada uno de estos ya que el asilo se refiere a

⁹⁷ ORTIZ AHLF, Loretta, *Derecho Internacional Público*, México, Oxford, 3ª ed. 2004, p. 523.

persecuciones por cuestiones políticas y el refugio obedece a persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad, así como circunstancias que violen a los derechos humanos de las personas y pongan en riesgo su seguridad.

2.1.5 Ley de Migración y su Reglamento.

Ley de Migración

Tuvieron que pasar casi cuatro décadas para que existiera en nuestra legislación una ley especializada en la que se regulara únicamente la materia migratoria, con este nuevo ordenamiento se buscó dejar atrás el rezago histórico que vio a la migración como un problema al que por temor a afrontarlo se optó por mantenerlo en un segundo plano buscando controlarlo a través de medidas restrictivas.

El proceso para la creación de este nuevo ordenamiento no resultó sencillo, los legisladores fieles a la corriente que imperó en nuestro país de no querer abordar este tema, únicamente se enfocaron en reformas menores, es a partir de los últimos años que gradualmente el tema migratorio fue cobrando relevancia, en un principio las reformas se enfocaban en modificar ciertos aspectos específicos pero conforme se fue analizando el tema y junto con los abusos que cada vez sufrían más los migrantes, la necesidad de crear una ley especializada no pudo ser postergada.

En el año 2002 se habló de crear una Procuraduría General de Migración que fuera la encargada de resolver las denuncias y delitos en la materia. Posteriormente en el 2003 se presentaron tres iniciativas de reformas en la materia, la primera buscó reformar la Ley General de Población en cuanto al tráfico de indocumentados, en la segunda se buscó prevenir abusos contra los migrantes y en la tercera, mediante la creación de una Ley que tuviera como objeto regular la administración del Fondo de Contingencia para el Apoyo de los ex Braceros del Periodo 1942-1946.

La idea de crear una Ley de Migración surgió por primera vez en el 2005 en la Cámara de Senadores a partir del análisis de las distintas iniciativas propuestas por el Ejecutivo Federal y por el Poder Legislativo, en aquel momento esta noción de una ley especializada no fue plasmada en un proyecto de ley.⁹⁸

En ese mismo año en los EE. UU. se dio un debate del tema migratorio por lo que la Cámara de Senadores buscando posicionarse en este tema, junto con el Ejecutivo Federal convocaron a diputados, senadores, funcionarios de la materia migratoria y representantes de la sociedad civil, con la finalidad de realizar un diagnóstico de la política migratoria nacional, para lo cual se desarrollaron unas reuniones de trabajo que llevaron por nombre *Perspectivas y Diseño de Plataformas para la construcción de una Política Migratoria Mexica*.⁹⁹

Producto de estas mesas de trabajo resultó el documento *México Frente el Fenómeno Migratorio*, en el cual dentro de las recomendaciones que se deberán de seguir por parte del gobierno mexicano, señala la necesidad de actualizar la política migratoria junto con el marco legal y normativo para ajustarlo con la realidad migratoria regional e internacional¹⁰⁰. Así mismo en este documento se reconoce que México no promueve la migración indocumentada y desea colaborar en la búsqueda de soluciones para enfrentar este tema a partir de la responsabilidad compartida entre los dos países. Este documento fue respaldado por la Cámara de Diputados y Senadores en febrero del 2006.¹⁰¹

En el año 2008 la Secretaría de Gobernación a través de la Subsecretaría de Migración, Población y Asuntos religiosos, retoma el tema y se da a la tarea de

⁹⁸ Cámara de Senadores, Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Migración, Primer periodo ordinario, No. Gaceta 195, 9 diciembre 2010.

⁹⁹ *Idem*.

¹⁰⁰ México frente al fenómeno migratorio, Cámara de Diputados, Cámara de Senadores, Gobierno Federal, académicos, expertos en política exteriores, organismos civiles, México, octubre de 2005, http://biblioteca.cide.edu/Datos/COPPAN/2005/octubre/271005_Posicion_de_Mexico_frente_al_fenomeno_migratorio.pdf, fecha de consulta: 20 de octubre de 2014.

¹⁰¹ Cámara de Senadores, Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Migración, Primer periodo ordinario, No. Gaceta 195, 9 diciembre 2010.

empezar a trabajar en un anteproyecto de la Ley de Migración.¹⁰² Para la realización y estudio de este tema se estudió la legislación en la materia de países como Argentina, España, Brasil, Chile, Colombia, Venezuela, Uruguay, Costa Rica, Francia, Canadá y EE. UU.

Dos años después en agosto del 2010 se presenta la masacre de San Fernando, en la que como se comentó en la introducción del presente trabajo de investigación en el estado de Tamaulipas fueron secuestrados y asesinados 73 migrantes de centro y Sudamérica, con lo que se coloca a nuestro país en el centro de las miradas de la comunidad internacional, que observaba con asombro y descrédito la ineficacia por parte de las autoridades mexicanas para hacer frente al fenómeno migratorio. Tales hechos obligaron al gobierno de nuestro país a posicionarse en el tema migratorio, al respecto Carrasco González señala que “la preocupación por la elevada cifra de migrantes secuestrados y la necesidad de solucionar la problemática y las violaciones de los derechos de los indocumentados en México, planteó a las autoridades la obligación de promover una nueva ley que regulara de manera integral la migración.”¹⁰³

Fue en octubre del mismo año que en la Cámara de Senadores se instauró una mesa de trabajo en materia migratoria en la que a partir del proyecto de ley encomendado previamente a la Secretaría de Gobernación y de iniciativas presentadas con anterioridad por senadores y diputados se empezó a trabajar en el proyecto de ley que posteriormente se convertiría en la actual Ley de Migración.

Como resultado de los trabajos en la Cámara de Senadores, que fungió como Cámara de origen, el 9 de diciembre del 2010 se emite la *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Migración*, el cual dispone que buscando una integración regional y apertura a la globalización, los siguientes deberán ser los objetivos de la política migratoria nacional:

¹⁰² *Idem.*

¹⁰³ CARRASCO GONZÁLEZ, Gonzalo, *op. cit.* p.186.

- Protección a los derechos y seguridad de los migrantes.
- Simplificación y ordenamiento de los procedimientos migratorios.
- Contribución al desarrollo económico, social y cultural del país.
- Atención integral y coherente ante los distintos tipos de flujos migratorios que convergen en nuestro país.
- Ampliación de la tradición hospitalaria y del refugio del país.
- Mayor contribución de la autoridad migratoria a la seguridad nacional, pública y fronteriza.
- Actualización y armonización de la normativa respecto de los tratados internacionales celebrados.

El 22 de febrero del 2011 el dictamen de ley fue aprobado en lo general por la Cámara de Senadores y posteriormente el 24 del mismo mes fue aprobado en lo particular para ser turnada a la Cámara de Diputados ese mismo día.¹⁰⁴

Resulta interesante el debate que suscitado en la Cámara de Senadores en torno al artículo 26 del proyecto de decreto, en el que se concedía atribuciones a la Policía Federal en materia migratoria¹⁰⁵ considerándola como autoridad auxiliar en materia migratoria. Con las facultades concedidas la Policía Federal, en colaboración con el INM, abrían la puerta a realizar redadas y a la persecución de migrantes,

¹⁰⁴ Sesión ordinaria Cámara de Senadores, versión estenográfica, 24 de febrero de 2011. <http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=4&sm=1&id=1005>, fecha de consulta 13 de octubre de 2014.

¹⁰⁵ Artículo 26.- La Secretaría de Seguridad Pública, a través de la Policía Federal, tendrá las siguientes atribuciones en materia migratoria:

- I. Colaborar con el Instituto, cuando así lo solicite, para vigilar la entrada y salida de personas al territorio nacional en cualquier forma o medio de transporte en que lo hagan;
- II. Apoyar al Instituto a solicitud expresa de éste, para la práctica de visitas de verificación cuyo objeto sea comprobar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables;
- III. Apoyar al Instituto a solicitud expresa de éste, en las revisiones migratorias en lugares distintos a los destinados al tránsito internacional de personas;
- IV. Colaborar con las autoridades migratorias, cuando así lo soliciten, para el resguardo de las instalaciones del Instituto y traslados de extranjeros;
- V. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delitos en materia migratoria, en términos de lo dispuesto por el artículo 3 del Código Federal de Procedimientos Penales y las demás disposiciones jurídicas aplicables;
- VI. Inspeccionar dentro del territorio del país, los lugares destinados al tránsito internacional de personas por aire, mar y tierra y;
- VII. Las demás que le señale esta Ley, su Reglamento y otras disposiciones jurídicas aplicables. Las solicitudes referidas en el presente artículo se presentarán por el Instituto en escrito fundado y motivado para el caso particular de que se trate.

dando lugar a la violación de los derechos humanos de los migrantes¹⁰⁶. El Senador Ricardo Monreal fue el principal opositor a este artículo por lo que abogó para que fuera removido en su totalidad al señalar que “de no modificarse de fondo este proyecto, estaremos dando paso a una ley hostil, a una ley persecutoria, a una ley policiaca, a una ley que criminaliza la migración.”¹⁰⁷

Finalmente en la sesión ordinaria del 24 de febrero de 2011 se aprobó retirar en su totalidad el artículo antes mencionado, ya que en palabras del Senador Humberto Andrade “la intención del Senado de la República es dejar, de una vez por todas, de lado cualquier posible sospecha de la criminalización y de la penalización del migrante, independiente de su estatus migratorio.”¹⁰⁸

El 29 de abril de 2011 en la Cámara de Diputados, como Cámara revisora, con 432 votos a favor 0 en contra y 0 abstenciones fue aprobado el proyecto de decreto que expide la Ley de Migración¹⁰⁹. Este proceso legislativo estuvo marcado por un “acuerdo político significativo”, catalogado de este modo por el entonces Subsecretario de Migración, Población y Asuntos Religiosos René Zenteno Quintero¹¹⁰, el que el Ejecutivo Federal, la Secretaría de Gobernación junto con las Cámaras de Diputados y Senadores pactaron que no se le realizaran enmiendas significativas para lograr la aprobación del proyecto de ley, con la finalidad de alcanzar un avance considerable.

La nueva Ley de Migración fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011, entrando en vigor un día después de su publicación. Es necesario mencionar que su entrada en vigor no fue en su totalidad, ya que cerca del 70% de la Ley entró en vigor en el plazo señalado mientras que la vigencia de ciertos

¹⁰⁶CARRASCO GONZÁLEZ, Gonzalo, *op. cit.* p.187.

¹⁰⁷ Sesión ordinaria Cámara de Senadores, versión estenográfica, 22 de febrero de 2011, <http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=4&sm=1&id=1004>, fecha de consulta: 13 de octubre de 2014.

¹⁰⁸ Sesión ordinaria Cámara de Senadores, versión estenográfica, 24 de febrero de 2011, <http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=4&sm=1&id=1005>, fecha de consulta: 13 de octubre de 2014.

¹⁰⁹ Cámara de diputados, Discusión del dictamen de las Comisiones Unidas de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios y de Justicia, con proyecto de decreto que expide la Ley de Migración, versión estenográfica, 29 abril 2011.

¹¹⁰ ZENTENO QUINTERO, René, “La nueva ley mexicana de Migración”, El Colegio de la Frontera Norte, México, 17 junio 2011, <https://www.youtube.com/watch?v=tOGK4NMxLWQ>, fecha de consulta: 26 julio 2014.

artículos quedó sujeta a la expedición de su respectivo Reglamento. Dentro de los artículos que no fueron aplicados se encontraban los siguientes: los que establecían ciertas atribuciones a la SRE y a la SEGOB, procedimiento de obtención de visa, condiciones de estancia y procedimiento administrativo migratorio.¹¹¹

Este ordenamiento legal está compuesto por un total de 162 artículos los cuales están divididos en ocho títulos, 21 capítulos y 10 artículos transitorios. Su artículo tercero transitorio establecía que el Reglamento de la Ley de Migración debía de ser expedido por el Ejecutivo Federal en un plazo de 180 días a partir de la fecha de entrada de la vigencia de la Ley de Migración y en tanto no se realizaré esta expedición el Reglamento de la Ley General de Población era el que se continuaría aplicando. Desafortunadamente este plazo no se respetó y fue hasta el 28 de septiembre de 2012 que su respectivo reglamento fue publicado, trayendo como consecuencia que por un período de 17 meses se aplicó un reglamento que no era conforme con la ley de la materia.

Reglamento de la Ley de Migración.

Con el objeto de regular lo dispuesto por su ley principal, el Reglamento de la Ley de Migración cuenta con 250 artículos y 13 transitorios y aunque fue publicado el 28 de septiembre de 2012, de acuerdo a lo dispuesto por su artículo primero transitorio su entrada en vigor inició a los 30 días posteriores a la fecha de su publicación. El inicio de su entrada en vigor trajo aparejada la reforma, derogación y la adición de diversas disposiciones del reglamento de la Ley General de Población que anteriormente se encargaban de regular la materia migratoria.

¹¹¹ Ley de Migración artículo segundo transitorio, El artículo 10; las fracciones I, II, III y VI del artículo 18; el artículo 21; los Capítulos I y II del Título Cuarto; el último párrafo del artículo 74; los artículos 101 y 102; el artículo 117; el último párrafo del artículo 112; los artículos 126 y 127, y los artículos 149, 157 y 158 de la Ley de Migración, entrarán en vigor hasta que se encuentre vigente el Reglamento de la misma Ley.

El objeto de este ordenamiento es la regulación de los procedimientos referentes a la entrada, estancia y salida de territorio Nacional; lo relativo a los procesos de certificación y servicio profesional de carrera del personal del INM.

Su aplicación no corre a cargo únicamente de la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional de Migración sino que también le corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores, en cuanto a la emisión de visas, así como a las demás dependencias que estén vinculadas con el fenómeno migratorio.

2.1.6 Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

La aplicación de este ordenamiento legal se da de manera supletoria en lo relacionado en aquellos casos en los que el procedimiento migratorio que se contempla en la Ley de Migración así como en los ordenamientos legales derivados de la misma, cuando en estos no se señale los supuestos a los que deberán sujetarse los particulares en sus actuaciones, así como la autoridad migratoria frente a los actos administrativos que conozca y resuelva como parte del ejercicio de sus funciones. Al respecto se transcribe el artículo 77 de la LM el cual señala lo siguiente:

Artículo 77. El procedimiento administrativo migratorio se regirá por las disposiciones contenidas en este Título, en el Reglamento y en las disposiciones administrativas de carácter general que emita la Secretaría, y en forma supletoria por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Durante su sustanciación se respetarán plenamente los derechos humanos de los migrantes.

2.1.7 Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dentro de las facultades que se le conceden a la Secretaría Gobernación en su artículo 27 dispone lo siguiente:

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

...

XXXIII. Formular y dirigir la política migratoria, así como vigilar las fronteras del país y los puntos de entrada al mismo por tierra, mar o aire, garantizando en términos de ley la libertad de tránsito, en coordinación con las demás autoridades competentes;

Derivado del artículo en comento, es que en este reglamento se dispone cómo se compone e integra la estructura interna de la Secretaría de Gobernación para el ejercicio de sus atribuciones en materia migratoria. Al respecto se señala la existencia de la Subsecretaría de Población, Migración y asuntos religiosos, que como su nombre nos lo indica es la encargada de formular la política y programas referentes al aspecto demográfico así como en el registro e identificación de las personas; la regulación de los flujos migratorios en nuestro país así como garantizar la libertad de culto.

Como Unidad Administrativa adscrita a la Subsecretaría de Población, Migración y asuntos religiosos y dentro del marco de la reformas que se dieron en materia migratoria, el 15 de agosto de 2012 se reformó este reglamento con la finalidad de crear la Unidad de Política Migratoria (UPM), la cual tiene como finalidad ser la encargada de formular y definir la política migratoria que se deberá de aplicar en el país. Dentro de las principales función de esta Unidad podemos mencionar las siguientes:

- Elaboración, seguimiento y evaluación de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo.
- Agrupar las demandas de las autoridades y sociedad civil para la formulación de la política migratoria.
- Formular los programas que tengan como objeto la protección a los diversos tipos de migrantes que convergen en nuestro país.
- Participar en foros y mesas de diálogo que aborden el tema migratorio.
- Evaluación, seguimiento y monitoreo del cumplimiento de la

política migratoria.

- Realizar estudios, investigaciones, encuestas, estadísticas sobre movilidad y migración internacional en México, para lo cual solicitará información a órganos administrativos desconcentrados (INM).
- Integrar, generar y publicar la estadística oficial sobre movilidad y migración internacional.

Dentro de los órganos encargados de ejercer las atribuciones de la Secretaría de Gobernación, con independencia de las unidades administrativas, se contempla la figura de los Órganos Administrativos Desconcentrados, en materia migratoria esta facultad recae sobre el Instituto Nacional de Migración.

Para su funcionamiento el INM cuenta con un órgano de consulta denominado *Consejo Técnico* el cual está integrado por el Secretario de Gobernación, Subsecretario de población, migración y asuntos religiosos; el Oficial Mayor de la Secretaría, Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y por los titulares de las dependencias que se estime conveniente. Es un órgano consultivo ya que sus funciones están encaminadas a proponer y opinar sobre las cuestiones relativas al funcionamiento del INM.¹¹²

En lo que se refiere a su parte operacional, al frente del INM se encuentra un Comisionado, nombrado por el Ejecutivo Federal a través del Secretario de Gobernación, el cual es auxiliado por las siguientes direcciones:

- Unidad de Operación.
- Dirección General de Regulación y Archivo Migratorio.
- Dirección General de Protección de Control y Verificación Migratoria.

¹¹² Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, art.77 fr. I.

- Dirección General de Protección al migrante y Vinculación.
- Dirección General de Tecnologías de la información y Telecomunicaciones.
- Dirección General Jurídica, Derechos Humanos y Transparencia.
- Dirección General de Administración.
- Dirección General de Coordinación de Delegaciones.
- Dirección General de Asuntos Internos.
- Centro de Evaluación y Control de Confianza.

Con el objeto de no dar lugar a posibles confusiones entre las funciones y atribuciones que poseen el Instituto Nacional de Migración así como la Unidad de Política Migratoria, de un modo sencillo podemos señalar que la UPM tiene como principal función la formulación de la política migratoria, mientras que el INM es la autoridad encargada de aplicar la normatividad migratoria dentro de territorio nacional.

2.1.8 Acuerdos, lineamientos y circulares.

Dentro del marco normativo que regula al derecho migratorio, por último encontramos una serie de disposiciones diversas en las que se establecen los requisitos, supuestos y pasos a seguir, por parte de los usuarios o interesados así como por la propia autoridad, durante el desarrollo de los distintos procedimientos migratorios contemplados por la LM y su reglamento.

Para que estos documentos tengan validez oficial y sean susceptibles de ser aplicados, indispensablemente deben de ser publicados en el Diario Oficial de la Federación. Estos ordenamientos resultan especialmente importantes para este trabajo de investigación ya que en cada uno de éstos se señala el procedimiento y requisitos a cubrir en de acuerdo al trámite migratorio del que se trate, incluyendo lo

relacionado con el procedimiento en sí mismo para la obtención de las distintas condiciones de estancia.

Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios.

Estos lineamientos tienen objeto señalar y fijar cuáles son los requisitos para la presentación, obtención o resolución de los diversos trámites y documentos migratorios contemplados en la Ley. En él se especifican los formatos y requisitos que deben de contener las solicitudes de los trámites migratorios para su resolución, señala los criterios en base a los cuáles se deberán de resolver y expedir los distintos tipos de documentos migratorios, así mismo establece lo relativo al inicio de vigencia de estos documentos y las condiciones aplicables para la renovación de los mismos.

A través de fichas de trámite, este manual contempla cuáles son los supuestos para la presentación y resolución para cada uno de los trámites migratorios, en estas fichas se señala: cuáles son los casos en que se presenta, fundamento jurídico, forma de presentación, lugar donde se presenta, monto del pago de derechos, plazo máximo de resolución, excepciones al artículo 15-A de la LFPA¹¹³, requisitos, criterio de resolución e información importante para el usuario.

Estos lineamientos buscan dar certeza jurídica sobre el procedimiento, requisitos y criterios de resolución exigibles en cada uno de los trámites migratorios, por lo que las autoridades migratorias del Instituto Nacional de Migración se deberán de sujetar a lo dispuesto en estos lineamientos, así mismo da la oportunidad para que el público en general puede estar enterado sobre los requisitos y procedimiento que se debe de seguir en cada uno de estos trámites, con lo que se limita el actuar de las autoridades migratorias ya que al establecer cuáles son cada uno de los

¹¹³Este artículo establece las condiciones a las que se debe de sujetar la presentación de los diversos tipos de trámites administrativos.

requisitos aplicable se limita su facultad discrecional al resolver los distintos tipos de trámites migratorios.¹¹⁴

*Circular referente a los documentos migratorios y los formatos de solicitud de trámite y estadísticos del Instituto Nacional de Migración.*¹¹⁵

Esta circular establece las características y diseño que deben contener los documentos migratorios, así como los formatos que serán utilizados para recopilar información y datos estadísticos sobre la entrada o salida del país tanto de mexicanos como extranjeros.

En cuanto a los tipos de documentos señala los supuestos en que se conceden la Forma Migratoria Múltiple (FMM), así como las tarjetas de visitante residente temporal y residente permanente. Así mismo señala cuáles son los distintos tipos de tarjetas que acreditan las condiciones de estancia contempladas por la Ley, estipulando cuáles son los requisitos o elementos que deberán de contener estos documentos en cuanto a sus dimensiones y datos que deberán de señalarse en las mismas, como la mención del tipo del documento del que se trata, información biográfica e información migratoria sobre el extranjero.

Los otros documentos migratorios a los que se refiere la circular son los siguientes:

- Permiso de salida y regreso: permite a los extranjeros que contando con una condición de estancia autorizada, no cuentan con su documento migratorio por ser retenido por la autoridad migratoria por motivo de un trámite pendiente de resolución.

¹¹⁴ Sobre este tema, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 como parte del Eje 1 Estado de Derecho y seguridad, objetivo 1. señala que al reducir la discrecionalidad de las autoridades administrativas dando a conocer los criterios básicos bajo los cuáles se aplicarán las normas e impulsar reformas al marco jurídico vigente para dar certeza, claridad y agilidad a los procedimientos que los particulares tramitan ante las instancias de la Administración Pública Federal. http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf, fecha de consulta: 29 de septiembre de 2014.

¹¹⁵ Diario Oficial de la Federación, 8 de noviembre de 2012.

- Documento provisional: documento migratorio expedido por el Instituto Nacional de Migración que permite a los extranjeros acreditar la condición de estancia de visitante con permiso para realizar actividades remuneradas.
- Permiso colectivo: permite acreditar la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, a los extranjeros que integran los listados electrónicos de pasajeros y tripulantes de buques crucero en travesía internacional.
- Formato estadístico para mexicanos: documento para recabar información estadística de los mexicanos que entran y salen del país.

*Acuerdo por el que se delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley de Migración y su Reglamento a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración.*¹¹⁶

Mediante este acuerdo el Comisionado del Instituto Nacional de Migración delega facultades a favor de los servidores públicos adscritos a las delegaciones y subdelegaciones federales, así como delegaciones y subdelegaciones locales del Instituto Nacional de Migración.

*Acuerdo por el que se delegan facultades a favor de diversos servidores públicos del Instituto Nacional de Migración para ejercer las atribuciones en materia de refugiados y protección complementaria previstas en la Ley sobre refugiados y protección complementaria.*¹¹⁷

¹¹⁶Diario Oficial de la Federación, 15 de agosto de 2012.

¹¹⁷Diario Oficial de la Federación, 7 de marzo de 2011.

A través de este acuerdo la Secretaría de Gobernación delega facultades en esta materia, a favor de Coordinadores, Directores, subdirectores, Jefes de Departamento, Delegados y sub Delegados del Instituto Nacional de Migración para que junto con la Coordinación General de la Comisión Mexicana de ayuda a refugiados, colaboren para resolver las solicitudes y trámites sobre refugio.

*Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos generales para la transmisión de listas electrónicas de pasajeros, tripulantes y medios de transporte al Instituto Nacional de Migración.*¹¹⁸

Este acuerdo señala el procedimiento mediante el cual las aeronaves y los barcos de carácter privado y público que efectúen transporte internacional de pasajeros, cumplan con su obligación de transmitir electrónicamente al Instituto Nacional de Migración la información sobre los pasajeros, tripulación y medios de transporte que entren o salgan del territorio nacional.

En cuanto a la información que deberán de contener estas transferencias electrónicas se dispone que éstas proporcionarán información sobre los datos de los pasajeros y tripulantes (datos generales, lugar de asiento, cantidad de maletas número de visa), documento de identidad y viaje, datos de la identificación de los vuelos o embarcaciones, origen y destino, así como las fechas y horas de arribo o salida según sea el caso.

*Lineamientos generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores.*¹¹⁹

La expedición de estos lineamientos se da de manera conjunta entre la Secretaría de Gobernación con la de Relaciones Exteriores en base a lo dispuesto

¹¹⁸Diario Oficial de la Federación, 8 de noviembre de 2012.

¹¹⁹Diario Oficial de la Federación, 10 de octubre de 2014.

por la Ley de Migración en su artículo 40¹²⁰ en cual se establecen los supuestos en que las solicitudes de visa son presentadas ante el INM o ante las representaciones consulares de nuestro país.

Los lineamientos establecen cuáles son los requisitos para la expedición de los distintos tipos de visado, señalando a través de trámites los requisitos aplicables para la expedición de cada una de las mismas, utilizando un formato similar al plasmado en los *Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios* previamente mencionados, en los que para cada uno de los trámites o solicitudes de visa señala la siguiente información: cuáles son los casos en que se presenta, fundamento jurídico, forma de presentación, lugar donde se presenta, monto del pago de derechos, plazo máximo de resolución, excepciones al artículo 15-A de la LFPA, requisitos, criterio de resolución e información importante para el usuario.

Este documento resulta de especial interés para los extranjeros ya que señala el procedimiento a seguir durante la solicitud de visa, así como en la entrevista consular en la que será necesaria de la presentación de los documentos que únicamente se señalen en el trámite de que se trate, con lo que el extranjero tiene certeza sobre que documentación le será requerida.

*Lineamientos para la expedición de visas no ordinarias.*¹²¹

Como su propio nombre lo señala, estos lineamientos expedidos por la Secretaría de Relaciones Exteriores únicamente se refieren a la expedición de visas no ordinarias, a las cuáles define del siguiente modo:

Documento que se imprime, adhiere o adjunta a un pasaporte, a un Laissez Passer o a un Certificado para estampar visa, y que formaliza la autorización que otorga una representación diplomática o consular mexicana, o la Dirección General de

¹²⁰ Ley de Migración, art.40... Los criterios para emitir visas serán establecidos en el Reglamento y los lineamientos serán determinados en conjunto por la Secretaría y la Secretaría de Relaciones Exteriores, privilegiando una gestión migratoria congruente que otorgue facilidades en la expedición de visas a fin de favorecer los flujos migratorios ordenados y regulares privilegiando la dignidad de los migrantes.

¹²¹ Diario Oficial de la Federación, 30 de agosto de 2013.

Protocolo, o la Dirección General de Servicios Consulares, o la Dirección General de Asuntos Especiales de la Secretaría de Relaciones Exteriores a favor de funcionarios de otros Estados y representantes de organismos internacionales, sus dependientes, personal de servicio y personal de servicio privado, que pretendan acreditarse ante el Gobierno de México para permanecer en territorio nacional durante el periodo de su encargo, comisión, tránsito o viaje privado.

Su aplicación se limita a emisión de visas a favor de los representantes diplomáticos y consulares, así como a sus dependientes, de gobiernos extranjeros cuando estos pretendan ingresar a territorio nacional.

*Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración.*¹²²

Las normas contenidas en este acuerdo tienen como objeto regular las cuestiones operativas de las estaciones migratorias y estaciones provisionales, para lo cual señalan los siguientes aspectos: el horario en el que se deberán de realizar las distintas actividades, procedimiento de seguridad y control durante situaciones normales así como en casos de disturbios o motines, atención médica y psicológica, distribución de las áreas dentro de las estaciones migratorias y las medidas sanciones que se podrán aplicar a los alojados que incurra en alguna falta.

*Acuerdo por el que se emiten los lineamientos en materia de protección a migrantes del Instituto Nacional de Migración.*¹²³

Estos lineamientos establecen el procedimiento a seguir para la adecuada protección a los grupos de migrantes que se encuentren en una situación vulnerable o requieran una atención especializada; mexicanos repatriados, así como aquellos que migrantes que retornar temporalmente a sus lugares de origen dentro de territorio nacional. Este ordenamiento en su artículo tercero define al migrante mexicano como:

¹²²Diario Oficial de la Federación, 8 de noviembre de 2012.

¹²³Diario Oficial de la Federación, 29 de noviembre de 2012.

Persona de nacionalidad mexicana que tiene su residencia habitual en el territorio nacional y se dirige a otro país por un plazo mayor a seis meses para establecerse de manera temporal o permanente; o bien, que permaneció en otro país por un plazo mayor a seis meses y regresa voluntariamente a territorio nacional de visita o para establecer nuevamente su residencia; así como la persona de nacionalidad mexicana que sea repatriada por autoridades migratorias de países extranjeros, independientemente de la temporalidad de su ausencia de territorio nacional.

Al referirse a los migrantes en situación vulnerable los define del siguiente modo: “Art.3, fr. V, Migrante en situación vulnerable: a las niñas, niños, o adolescentes migrantes no acompañados; a las mujeres migrantes; a los migrantes víctimas de delito; a las personas migrantes con discapacidad; a las personas migrantes adultas mayores o aquellas que puedan requerir una atención especial.”

Con la finalidad de proteger los intereses de los migrantes que se encuentren en alguna situación vulnerable, establece el mecanismo y procedimiento a seguir que deberá de ser aplicado a cada tipo de migrantes en base a su tipo de vulnerabilidad, ya que ante esta situación requieren de mecanismos y esfuerzos adicionales para su la protección de sus derechos, por lo cual contempla la existencia de los siguientes tipos de procedimientos:

- Procedimiento para la protección de migrantes en situación de vulnerabilidad.
- Procedimiento para la protección a las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados.
- Procedimiento para la protección a las mujeres migrantes.
- Procedimiento protección a los migrantes víctimas de delito.
- Procedimiento para la protección a los migrantes con discapacidad.
- Procedimiento para la protección a los migrantes adultos mayores.
- Procedimiento de repatriación de migrantes.

Circular No. 001/2010, por la que se instruye el procedimiento para la atención

de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados.¹²⁴

Dos años antes de la publicación de los lineamientos en materia de protección a migrantes del Instituto Nacional de Migración, fue publicada esta circular en la que se dispone el procedimiento a seguir para salvaguardar los derechos de los migrantes menores de edad no acompañados y procurar su correcta atención. En esta circular se establece la figura de los Oficiales de Protección a la Infancia (OPIS), los cuáles deben de ser personal del INM debidamente capacitado en la atención a menores de edad.

Tanto esta circular como el procedimiento establecido en los lineamientos en materia de protección a migrantes del Instituto Nacional de Migración, regulan el procedimiento a seguir para la protección y atención especializada de los migrantes no acompañados, ya sean extranjeros o mexicanos.

2.2 Autoridades en materia migratoria.

2.2.1 Secretaría de Gobernación.

La Ley de Migración contempla a tres autoridades como las encargadas de aplicarlo relacionado con la materia migratoria. En primer término señala a la Secretaría de Gobernación la cual cuenta con las siguientes atribuciones:

- Formular y dirigir la política migratoria.
- Fijar los requisitos y procedimientos para el otorgamiento de condiciones de estancia por ofertas de empleo.
- Determinar los requisitos para el ingreso de extranjeros
- Suspender o prohibir el ingreso de extranjeros.

¹²⁴Diario Oficial de la Federación, 12 de febrero de 2010.

- En coordinación con la SRE, promover acuerdos internacionales en materia de retorno asistido de mexicanos y extranjeros.
- Establecer los lugares destinados al tránsito internacional de personas.
- Dictar acuerdos de readmisión.

2.2.1.1. Instituto Nacional de Migración.

La tercera autoridad que se contempla es el Instituto Nacional de Migración, en la cual haremos especial énfasis ya que tiene a su cargo la aplicación de la materia migratoria en su cuestión operativa en territorio nacional, siendo ésta la que se encuentra en contacto cercano y constante con los migrantes durante su estancia en el país.

Sobre el INM la Ley de Migración en su artículo 19 establece lo siguiente: “El Instituto 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.”

El INM originalmente no estaba contemplado ni en la LGP de 1974 ni en su respectivo reglamento y fue en el año de 1993 que se dio su creación como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación a través de un decreto promulgado por el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari.¹²⁵ Anteriormente el INM, al no estar contemplado por la LGP de 1974 sino únicamente a través de diversos artículos de su reglamento en los cuáles no se establecía claramente sus objetivos, funciones y atribuciones propiciaba que los funcionarios del INM contaran con una

¹²⁵ Diario Oficial de la Federación, Decreto de 1993 por el que se crea el Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado, dependiente de la secretaría de gobernación, 19 de octubre de 1993.

amplia facultad discrecional al no existir un marco normativo claro que regulara su actuar.¹²⁶

Con la creación de la Ley de Migración, el INM fue elevado al rango de ley, concediéndosele mayores atribuciones de las que originalmente tenía y con el propósito de dotarla de mayor credibilidad y buscando resolver los problemas de abusos cometidos por parte de su personal se establecieron distintos procedimientos para lograr la profesionalización de su personal, como la creación del servicio profesional de carrera migratoria así como el Centro de Evaluación y Confianza.

Dentro de sus atribuciones se encuentran las siguientes:

- Implementar la política en materia migratoria.
- Revisar la documentación así como vigilar la entrada y salida de personas de territorio nacional.
- Resolver sobre la internación, estancia y salida de extranjeros, en los casos señalados.
- Dirigir todo lo relacionado con la deportación y retorno asistido de extranjeros.
- Imponer sanciones previstas.
- Llevar por su propia cuenta el Registro Nacional de Extranjeros.
- Presentar en las estaciones migratorias a los extranjeros que se encuentren en situación irregular.
- Coordinar a los grupos de protección a migrantes.
- Proporcionar información contenida en sus bases de datos a las instituciones de seguridad que lo requieran.

Un elemento fundamental para la operación del INM lo integran la oficina central, las delegaciones y subdelegaciones federales que se encuentran en cada

¹²⁶ MORALES VEGA, Luisa Gabriela, *Categorías Migratorias en México, Análisis a la Ley de Migración, México*, Biblioteca Jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM <http://biblio.juridicasunam.mx>, 2011, p.943.

uno de los Estados de la República y en el Distrito Federal, así como las delegaciones y subdelegaciones locales, las que localizadas al interior de la república actúan dentro de su circunscripción, ejerciendo las atribuciones que les hayan sido delegadas en base los acuerdos publicados en el DOF.

2.2.2 Secretaría de Relaciones Exteriores.

Por su parte a la Secretaría de Relaciones Exteriores se le conceden las siguientes facultades:

- Aplicar dentro su competencia la Ley de Migración y su Reglamento.
- En coordinación con la SEGOB, promover acuerdos internacionales en materia de retorno asistido de mexicanos y extranjeros y acuerdos que regulen los flujos migratorios.
- Tramitar y expedir visas en los casos previstos.

2.2.3 Autoridades auxiliares en materia migratoria.

Adicionalmente a las autoridades mencionadas, en la Ley de Migración se contempla la participación de otras autoridades que dentro del ámbito de sus funciones, algunas de sus atribuciones se relacionan con temas de carácter migratorio. En primer término se menciona a la Secretaría de Turismo la cual está encargada de realizar labores de difusión de los trámites y requisitos necesarios para ingresar al país.¹²⁷

Por su parte la Secretaría de Salud realiza las siguientes funciones: de coordinación con las dependencias sanitarias de los distintos órdenes de gobierno con la finalidad de que se les brinde a los extranjeros la atención médica necesaria; fija requisitos sanitarios para la internación de las personas; se encarga de los

¹²⁷ Ley de Migración art.26.

servicios de sanidad en los lugares de tránsito internacional de personas así como el diseño e implementación de campañas para informar sobre prevención y control de enfermedades en los lugares antes mencionados.¹²⁸

Las facultades de la Procuraduría General de la República¹²⁹ se limitan únicamente a proporcionar orientación y asesoría a los migrantes para su protección, así mismo buscando subsanar las violaciones a los derechos humanos en el pasado que comúnmente se cometían en contra de los migrantes deberá de capacitar a sus agentes en materia de derechos humanos. Por último deberá de proporcionar los datos sobre averiguaciones en los casos en que las víctimas sean migrantes; deberá investigar los delitos en los que los migrantes sean víctimas y conocerá sobre los delitos en materia migratoria contemplados por la LM.¹³⁰

En cuanto a la protección de los derechos humanos de los migrantes una de las instituciones que desempeñan un papel muy importante es la labor encomendada al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia junto con los Sistemas Estatales DIF, en las que su labor se centra en otorgar asistencia social para la correcta atención de los menores no acompañados debiendo proporcionarles una estancia mientras se resuelve su situación migratoria. Su labor no se limita a los no acompañados ya que también deben de proporcionar atención especializada a todos aquellos migrantes que encontrándose en situación vulnerable requieran cuidados específicos, como podría ser el caso de mujeres migrantes embarazadas por citar tan solo un supuesto.¹³¹

Otra autoridad que también realiza la atención a migrantes, solo que en este caso su labor está enfocada en una determinada área, es la que tiene a su cargo el

¹²⁸ Ley de Migración art.27.

¹²⁹ Como parte de un proceso de reestructuración de la Procuraduría General de la República, mediante reforma publicada el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación se dispone que el Ministerio Público se organizará en una la Fiscalía General de la República, la cual al ser un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio por lo que sus funciones no serán parte del poder ejecutivo. Dicha Fiscalía entrará vigor una vez en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias. Decreto. por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral. Diario Oficial de la Federación. 10 de febrero de 2014.

¹³⁰ Ley de Migración art.28.

¹³¹ Ley de Migración art.29.

Instituto Nacional de las Mujeres el cual en coordinación con el INM lleva a cabo acciones tendientes a la protección de las mujeres migrantes con la finalidad de mejorar sus condiciones y erradicar las discriminaciones que enfrentan. Otra función importante que realiza es la capacitación al personal del Instituto en temas de equidad de género y derechos humanos de los migrantes.¹³²

Aunque la Ley de Migración no contempla como autoridad auxiliar a la Policía Federal, es necesario señalar que en materia migratoria únicamente podrán actuar en auxilio y coordinación con el INM cuando esta dependencia así lo solicite.¹³³ Su colaboración solo podrá darse en las labores de revisión de los extranjeros cuando pretendan entrar o salir del país, sobre los medios de transporte empleados en el traslado de extranjeros, en revisiones llevadas a cabo en lugares distintos a los destinados al tránsito internacional de personas y durante el traslado de extranjeros.¹³⁴

Delimitando las atribuciones de la Policía Federal a únicamente labores de auxilio al INM en determinadas funciones que realiza, se busca limitar su actuar para tratar de evitar que se presenten abusos o extorsiones por parte de esta policía sobre los grupos de migrantes, los cuales al encontrarse en una situación vulnerable son presa fácil de aquellos malos elementos policíacos que aprovechando la situación migratoria irregular en la que se encuentran los extorsionaban amenazándolos con detenerlos o presentarlos ante el INM.

Al analizar las funciones de las autoridades auxiliares encontramos un énfasis por parte del legislador en cuanto a la capacitación al personal tanto de la PGR como del INM en temas de igualdad, equidad y respeto a derechos humanos, dejando al descubierto la falta de conocimiento por parte de estas autoridades en

¹³² Ley de Migración art.30.

¹³³ Ley de Migración art.81.

¹³⁴ Ley de Migración art.81.

temas tan delicados, siendo esta una de las razones por las cuáles los migrantes han sido víctimas de tantos abusos por parte de la autoridad.

En este capítulo se analizó el concepto de derecho migratorio y a partir de las definiciones de los autores citados se señaló la necesidad reconceptualizar él mismo, con la finalidad de incorporar a dicho concepto la noción de cuáles son los factores que originan la migración, el respeto a los derechos humanos de los migrantes así como el término de política migratoria el cual representa los mecanismos para afrontar el fenómeno migratorio.

Al referirnos a su marco jurídico señalamos los artículos constitucionales en los que se abordan aspectos de migración, nacionalidad y extranjería, los cuáles disponen que el libre tránsito estará sujeto a las disposiciones administrativas de la materia, siempre garantizando la igualdad entre todas las personas sin importar la situación migratoria en la que se encuentren.

Por su parte los tratados internacionales a los que se hizo mención cuentan como elemento común el respeto y goce de los derechos a los extranjeros, sin hacer distinción entre migrantes en tránsito y residentes en el país.

En lo concerniente a la normatividad interna que rige a la materia migratoria se señaló como se fue gestando la creación de una nueva ley especializada en la materia, la cual surgió como respuesta ante los constantes abusos de los cuáles eran sujetos los migrantes que se encontraban en nuestro país. Así mismo se ofreció un panorama de los diferentes reglamentos, acuerdos, manuales y lineamientos a través de los cuáles se aplica lo dispuesto por la Ley de Migración.

Al abordar lo relacionado con las autoridades migratorias se destacó el papel que juega el INM al ser la autoridad encargada de implementar la política migratoria dentro nuestro país, complementando esta labor con la SRE, la cual tiene a su cargo la aplicación de la misma hacia el exterior.

Capítulo 3. Antecedentes de las condiciones de estancia en la normatividad migratoria.

Como introducción a este capítulo y una vez que ya se conoce en qué consiste el derecho migratorio junto con los distintos ordenamientos que regulan lo relacionado con su aplicación, es necesario que como paso previo al análisis de las actuales condiciones de estancia, comprendamos cuáles son sus antecedentes históricos, las cuáles han sido reguladas a partir de los distintos ordenamientos migratorios que han estado vigentes en nuestro país.

Dentro la legislación histórica que se ha dado a la tarea de regular el tema migratorio en nuestro país podemos encontrar varias leyes o decretos que estaban enfocados en la regulación de ciertos aspectos de este fenómeno, entre las que podemos destacar el Decreto sobre extranjería y Nacionalidad de los habitantes de la República del año 1854 en el cual se señalaba a quienes se les considera como extranjeros y mexicanos, estableciendo ciertas obligaciones para los extranjeros como el requisito de contar con una carta de seguridad la cual debería ser renovada cada año y de no llevarse a cabo esta renovación se les podía imponer desde una multa hasta la expulsión de territorio nacional.¹³⁵

Otro elemento interesante que aporta este decreto es la clasificación de los extranjeros que se encontraban en México a los cuáles en base a su lugar de residencia, disponiendo que los extranjeros transeúntes no cuentan con residencia fija o estancia de larga duración en el país, mientras que los extranjeros residentes eran aquellos hubieran residido por más de tres años en el país; hubieran adquirido bienes raíces o que fundaran algún tipo de industria o comercio.¹³⁶

Posteriormente encontramos la Ley de Matriculación de extranjeros de 1861 la cual señalaba la creación de un registro de extranjeros con la finalidad de asentar la

¹³⁵RUIZ GARCÍA, Laura, *op. cit.* p.85.

¹³⁶*Idem.*

nacionalidad de cada uno de ellos y con esto pudieran ejercer los derechos reconocidos a su favor por la ley así como en los tratados internacionales¹³⁷, como el derecho para acudir a los tribunales para iniciar un procedimiento contencioso o comparecer en el algún juicio.¹³⁸

En el año de 1886 entró en vigor la Ley de Extranjería y Naturalización, también conocida como Ley Vallarta en honor de Don Ignacio L. Vallarta al ser de su autoría el proyecto de ley de este ordenamiento.¹³⁹ En esta Ley se reconoce a los extranjeros el principio de igualdad entre estos y los nacionales de nuestro país con lo cual se les faculta para ejercer los derechos civiles y garantías individuales. Su artículo sexto reconoce el derecho a migrar al señalar la facultad a los mexicanos para residir en el extranjero así como para los extranjeros que deseen fijar su hogar en territorio nacional¹⁴⁰. Como limitante para los no nacionales dispone que no pudieran ejercer ningún tipo de derecho político así como empleos de carrera en el Estado.¹⁴¹

3.1 Ley de Inmigración de 1909

Durante la época del Presidente Porfirio Díaz dentro de un ambiente de crecimiento económico que se tradujo en inversiones en la industria minera, agrícola e industrial, trajo como consecuencia la necesidad de favorecer la entrada de trabajadores extranjeros que pudieran complementar al mercado laboral mexicano. En este contexto es que surge la primera ley que regula la migración en un aspecto más amplio, teniendo como objetivo el fomento e incentivo hacia una apertura ante los extranjeros para atraer inversiones y mano de obra, “reafirmando la convicción de que la afluencia de extranjeros no solo era necesaria, si no deseable, como un medio para aliviar la escasez de brazos que afectaba a la nación.”¹⁴²

¹³⁷ Instituto Nacional de Migración, “Antecedentes del INM”, <http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Antecedentes>, fecha de consulta: 8 de septiembre 2014.

¹³⁸ ARIAS MUÑOS, Karina y CARMONA ARELLANO, Nancy, *op. cit.*, p.19.

¹³⁹ SIQUEIROS, José Luis, “Ley aplicable al estado civil de los extranjeros en México ¿Federal o estatal?”, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/indercom/cont/44/art/art3.pdf>, fecha de consulta: 12 de septiembre de 2014.

¹⁴⁰ ARIAS MUÑOS, KARINA y CARMONA ARELLANO, Nancy, *op. cit.* p. 21.

¹⁴¹ RUIZGARCÍA, Laura, *op. cit.* p.88.

¹⁴² YANKELEVICH, Pablo y CHENILLO ALAZRAKI, Paola, “El Archivo del Instituto Nacional de Migración”, Desacatos, Ciudad de México, núm. 26, 2008, p.7

Entre las principales aportaciones de esta ley podemos señalar las siguientes:

- La entrada al país menciona que solo se podrá realizar en los lugares autorizados o designados para tal fin como los puertos de altura y lugares fronterizos.
- Se designa a la Secretaría de Gobernación como la autoridad en la materia facultándola para crear el Reglamento respectivo de esta ley junto con los acuerdos o cualquier disposición requerida para su correcta aplicación.
- Establece los procedimientos de entrada por vía terrestre y marítima.
- En cuanto a los trabajadores extranjeros establece el concepto de inmigrante-trabajador refiriéndose este como aquel que se interna al país, temporal o permanentemente, para realizar un trabajo físico, incluyendo dentro de este mismo concepto a las familias de los trabajadores.

Ya en esa época la Secretaría de Gobernación enfrentaba retos en cuanto a la aplicación de esta ley en todo el país debido a lo vasto del territorio mexicano, al respecto de este tema Daniela Glaizer, investigadora en temas de políticas de inmigración, xenofobia y racismo en la Universidad Autónoma Metropolitana, en su artículo “Políticas inmigratorias en la construcción de la identidad nacional mexicana”, menciona que “las autoridades mismas reconocían, sin embargo, lo difícil que era regular la inmigración en un país que contaba con una enorme extensión de costas y fronteras, donde el Estado no tenía control sobre buena parte del territorio nacional”.¹⁴³

3.2. Ley de Migración de 1926

¹⁴³ GLAIZER, Daniela, *Políticas inmigratorias en la construcción de la identidad nacional mexicana*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2008. p.9.

Contrario al ambiente que imperaba al momento de la publicación de su antecesora en el que se incentivaron las inversiones de capital extranjero junto con mano de obra, a diferencia de estas circunstancias esta ley fue concebida bajo un contexto de inestabilidad económica, política y social producto de las consecuencias que trajo la revolución mexicana, que ante la crisis económica que afrontaba el país, junto con un nacionalismo revolucionario y económico, veía con recelo a los extranjeros, ya que se consideraban como una amenaza contra la soberanía nacional a la cual había que proteger a toda costa.

Estas circunstancias fueron permeando dentro de la sociedad creando una aversión contra todo aquello que recordara al porfiriato provocando que “primero repudia la pompa europeizante del régimen porfirico; después, con mayor claridad y determinación, el “imperialismo”, es decir, toda influencia exterior, desde la político-económica hasta la de la moda; en fin, acaba por preferir exaltadamente cuanto sea mexicano”.¹⁴⁴

Fue en este contexto que se publicó esta ley la cual derogó la Ley de Inmigración de 1909, dentro los aspectos principales señalados en este ordenamiento legal podemos encontrar los siguientes:

- Se crea el Servicio de Migración para que sea el encargado de aplicar la normativa migratoria en el país, el cual dependerá de la Secretaría de Gobernación.
- Obliga a los extranjeros y mexicanos a contar con una Tarjeta Individual de identificación para poder entrar y salir del país, las cuáles podrán ser emitidas en el extranjero a través de los consulados.
- Los consulados son auxiliares del Servicio de Migración por lo que deberán de sujetarse a lo dispuesto por la ley y su reglamento.
- Establece la obligación a la Secretaría de Gobernación de llevar “un

¹⁴⁴GLAIZER, Daniela *op. cit.* p.2.

minucioso registro del movimiento de Inmigración, Emigración y Repatriados”

- Instaura un impuesto del inmigrante, requisito indispensable para su entrada al país.
- La Secretaría de Gobernación estaba facultada para prohibir la entrada de extranjeros en casos de escasez de trabajo.

En cuanto a las condiciones migratorias se contemplan los siguientes tipos:

- Inmigrante; el extranjero que arribe a la República con el propósito de establecerse en ella o que permanezca más de 6 meses en territorio nacional.
- Inmigrante-trabajador; aquellos extranjeros que ingresaban al país para dedicarse a algún oficio de manera temporal o permanente. Para autorizar su entrada era requisito indispensable la presentación de su contrato de trabajo o acreditar que contaban con los recursos necesarios para su subsistencia.
- Emigrante; es definido como el individuo, cualquiera que sea su nacionalidad, profesión u oficio que abandone el país por más de 6 meses, también considera a los braceros mexicanos que salgan del país por cuestiones de trabajo.
- Turistas; son los extranjeros que visitan el país por distracción o recreo por un periodo menor a 6 meses, equiparando en esta calidad migratoria a los extranjeros que ingresen al país por motivos industriales, científicos, artísticos y familiares.
- Colonos; son aquellos extranjeros que estableciéndose en una región determinada, por propia cuenta se dedican a actividades agrícolas o industriales.

3.3. Ley de Migración de 1930

A penas cuatro años después de la publicación su predecesora, el Presidente Pascual Ortiz Rubio publicó esta ley, la cual se distingue de la anterior al establecer más restricciones para los extranjeros, así como la especialización del Servicio Migratorio. Esta ley surgió como respuesta para regular el ingreso de nuevos inmigrantes así como para tratar de subsanar la fallida política de emigración tratada de implementar desde 1926.¹⁴⁵

Entre las primeras limitaciones que señala esta ley está la facultad concedida a la Secretaría de Gobernación para que a su criterio determine las distintas modalidades para la internación de los extranjeros al país en función de la facilidad de asimilación y en base a lo benéfico o perjudicial que puede resultar esta migración.¹⁴⁶ Su artículo 60 va aún más lejos al señalar a la migración como de público beneficio siempre y cuando sea capacitada para el trabajo, de buen comportamiento y perteneciente a razas asimilables al medio mexicano para beneficiar la especie y a la economía del país.

Lo dispuesto en estos artículos resultaba preocupante porque permitía a la autoridad discriminar y distinguir entre las distintas nacionalidades de los extranjeros, fundamentando su actuar en criterios subjetivos como el beneficio o perjuicio que pudieran aportar.

En lo que se refiere a las condiciones de estancia además de recuperar las calidades migratorias de inmigrante, emigrante, turista y colonos, considerados por la legislación anterior, incorpora las siguientes condiciones de estancia:

- Visitante local; aquellos extranjeros que ingresan a territorio nacional y permanecen en los municipios fronterizos o portuarios por un

¹⁴⁵ YANKELEVICH, Pablo y CHENILLO ALAZRAKI, Paola, *op. cit.* p.34.

¹⁴⁶Ley de Migración de los Estados Unidos Mexicanos 1930, Art. 5.

período menor a 72 horas;

- Transeúnte; como el extranjero que ingresa al país sin el objetivo de radicar en él o permanecer por más de seis meses.

En cuanto a contratación de extranjeros su artículo 49 fr.II señala que se deberán de cumplir los siguientes requisitos:

1. Contrato de trabajo por escrito y triplicado;
2. Los gastos de transporte y alimentación de los trabajadores extranjeros y sus familias, correrán a cuenta del patrón o contratista;
3. El trabajador tendrá derecho a recibir su salario íntegro;
4. El patrón deberá de otorgar caución hipotecaria o depósito en efectivo para garantizar gastos de alimentación y repatriación;
- 5.-Por lo menos cada seis meses se debía demostrar la subsistencia de la relación laboral.

Derivada del ánimo restrictivo de esta ley es que posteriormente en 1933 la Secretaría de Gobernación emitió la Circular Confidencial No.250 en la que los distintos países se agrupaban en tres tipos de clasificaciones, a partir de estos criterios a los extranjeros se les permitía o negaba su ingreso a territorio nacional:¹⁴⁷

1. Ingreso libre: para aquellos países que no tuvieran ningún tipo de restricción.
2. Ingreso restringido: solo se autorizaría la entrada de ciertas cantidades de extranjeros.
3. Ingreso prohibido: para aquellas nacionalidades no podían ingresar al país.

Dentro de las nacionalidades que se encontraban prohibidas se encontraban las siguientes:

¹⁴⁷GARCÍA CASTILLO, Tonatiuh, "El estatus de extranjería en México, Propuestas de reforma migratoria", Biblioteca Jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://biblio.juridicasunam.mx>, 2011, p.65.

- Por razones étnicas: aquellas de raza de negra, amarilla (con excepción a la japonesa), la malaya, hindú;
- Por razones políticas: los nacionales de Repúblicas Socialista Soviéticas;
- Por sus malas costumbres: gitanos.¹⁴⁸

3.4. Ley General de Población de 1936

Bajo la presidencia de Lázaro Cárdenas se publica esta ley, en la cual la materia migratoria se deja de regular en una legislación especializada para abordarse junto con aspectos demográficos con los que se buscaba incentivar el crecimiento poblacional natural de los mexicanos en detrimento de la inmigración extranjera con el objeto de contrarrestar el bajo nivel población junto con la alta tasa de mortalidad existente.¹⁴⁹

Esta ley se enfocó en impulsar políticas de aumento de la población, su distribución dentro del territorio nacional, dentro de un marco de protección nacionalista que trajo como consecuencia el recrudescimiento de las medidas restrictivas impuestas a los extranjeros¹⁵⁰. Para su análisis nos enfocaremos únicamente en las disposiciones migratorias.

En lo referente al tema migratorio los extranjeros vivían un ambiente de aversión hacia ellos, un ejemplo de esta situación la encontramos en los sucesos de 1931, cuando entre 4,000 y 11,000 migrantes chinos fueron expulsados del país, los cuáles asentados en su mayoría en el estado de Sonora, eran acusados de acaparar todas las ofertas de empleo dejando sin mercado a laboral a los mexicanos, motivo

¹⁴⁸ YANKELEVICH, Pablo, *México, país refugio: la experiencia de los exilios en el siglo XX*, México, Conaculta-Inah, 2002, p.121.

¹⁴⁹ RUIZ GARCÍA, Laura, *op. cit.* p.98.

¹⁵⁰ YANKELEVICH, Pablo y CHENILLO ALAZRAKI, Paola, *op. cit.* p. 35.

por el cual tuvieron que abandonar el país.¹⁵¹ Este tipo de antecedentes influyeron en que es ordenamiento legal mantuviera un espíritu restrictivo al igual que su predecesor.

Un elemento negativo que desafortunadamente se mantuvo en las legislaciones posteriores lo encontramos en su artículo primero en el que señala que esta ley dentro de sus objetivos era “la protección a los nacionales, en sus actividades económicas, profesionales, artísticas, o intelectuales mediante disposiciones migratorias.”

Las primeras disposiciones restrictivas las encontramos en el artículo séptimo que dispone que la migración podrá ser restringida en cuanto cantidad y temporalidad en base a las necesidades económicas o culturales del país, por lo que la inmigración de extranjeros podrá ser restringida por cuestiones de raza, sexo, nacionalidad, estado civil y ocupación. Para cumplir con este objetivo anualmente se publicaban las llamadas “tablas diferenciales”¹⁵² que contenían la cantidad de extranjeros a los que se les permitiría la entrada en base a los criterios antes mencionados.

Los extranjeros que cumplieran con los criterios antes mencionados solo podían establecerse en los sectores o regiones previamente delimitadas por la autoridad, y no era hasta que cumplieran 5 años viviendo en el lugar asignado que se les facultaba para poder cambiar de residencia. Resulta inquietante que aunque los extranjeros cumplieran con todos los requisitos estipulados, la autoridad podía negar su ingreso a aquellos extranjeros que a criterio de la autoridad, fueran considerados como “indeseables”, sin establecer un procedimiento claro a partir del cual se pudiera determinar en qué consistía este factor deseable.

Dentro de las actividades que únicamente podían realizar los extranjeros se

¹⁵¹ MORALES MELÉNDEZ, Víctor Hugo y LÓPEZ FIGUEROA, Luis Ricardo, *op cit*, p.73.

¹⁵² Ley General de Población de 1936, artículo 89.

encontraban la agricultura, industria y comercio de exportación, cualquier otro tipo de comercio se encontraba expresamente prohibido.

En cuanto a condiciones de estancia migratorias contempla las siguientes:

- Turista: ingresa con fines de recreo por un periodo menor a 6 meses.
- Transmigrante: cruza territorio nacional para dirigirse a otro, no pudiendo permanecer en el país por más de 30 días.
- Visitante local: extranjeros que permanecen en puntos fronterizos o los aquellos residentes de ciudades fronterizas que ingresan al país por un periodo menor de 3 días.
- Visitante: es aquel que no entra en el supuesto del inmigrante, turista o transmigrante, no pudiendo permanecer más de 6 meses.
- Inmigrante: aquel que ingresaba al país para permanecer en él, pudiendo realizar actividades remuneradas. Podía permanecer hasta 5 años, para lo cual anualmente debía renovar su condición de estancia.
- Inmigrado: el inmigrado es aquel inmigrante que obtiene derechos de residencia permanente al haber permanecido en el país durante 5 años.

En este ordenamiento en su artículo 62 por primera ocasión se hace alusión al migrante que ingresa temporalmente a territorio nacional con la finalidad de desplazarse hacia otro, al cual se le ubica bajo la condición de estancia de “transmigrante”. Dentro de las limitaciones que se le imponían no estaban facultados para solicitar el cambio de su situación migratoria, dado que únicamente ingresaron al país para trasladarse por este y no con la intención de permanecer en él. Su ingreso se autorizaba por un periodo de 30 días.

Dentro de los pocos aspectos positivos contemplados en esta ley, está el

reconocimiento de protección al asilo político, señalando que los extranjeros que ingresaran al país huyendo de persecuciones políticas serían admitidos provisionalmente, en tanto se resolviera su situación.

3.5. Ley General de Población de 1947

Esta ley surgió como respuesta del gobierno mexicano buscando actualizar el marco normativo ante las circunstancias económicas producto de la segunda guerra mundial, en el que las autoridades preveían un aumento en el ingreso de extranjeros como consecuencia de los movimientos poblacionales que trajo consigo esta guerra.¹⁵³ En cuanto a las limitaciones hacia los extranjeros en especial hacia los inmigrantes, esta ley mantiene el espíritu proteccionista de las anteriores.

Manteniendo la intención de atraer un determinado perfil de extranjeros, en esta ocasión se hace énfasis en los inversionistas y en especial en técnicos o profesionistas con la finalidad de que estos capacitaran a los mexicanos, para que gradualmente ocupen los empleos mejor remunerados, “olvidando que los salarios son función de la productividad y no de leyes.”¹⁵⁴

La estancia de los extranjeros era regulada a partir de calidades migratorias, a las cuáles Xavier San Martín y Torres en su obra “Nacionalidad y extranjería: Estudios Migratorios con referencia a las leyes mexicanas” define como el “conjunto de condiciones impuestas por un Estado, al extranjero que desea vivir en su territorio, sujeto a la norma vigente para la sociedad que en él tiene su asiento.”¹⁵⁵

En lo que se refiere a las calidades migratorias dispone que sean lastres siguientes:

¹⁵³MORALES MELÉNDEZ, Víctor Hugo y LÓPEZ FIGUEROA, Luis Ricardo, *op. cit.* p. 75.

¹⁵⁴GARCÍA CASTILLO, Tonatiuh, *op. cit.* p.67.

¹⁵⁵SAN MARTÍN Y TORRES, Xavier, *Nacionalidad y extranjería: Estudios Migratorios con referencia a las leyes mexicanas*, Mar, 1984 p.103.

- No inmigrante: es aquel extranjero que se interna al país temporalmente para con fines de esparcimiento, tránsito o para realizar una actividad artística o lícita. Su entrada se autorizaba por un periodo de 30 días o 6 meses según fuera el propósito de la internación.
- Inmigrantes: extranjero que se interna al país con la intención de residir en él, en tanto adquiere la calidad de inmigrado. Anualmente debían de comprobar el cumplimiento de las condiciones bajo las cuáles les fue concedida su autorización.
- Inmigrado: adquirirían esta condición los extranjeros que hubieran residido legalmente en el país por 5 años como inmigrantes o aquellos que sin haber cumplido los requisitos para su legal estancia, llevaran permaneciendo 10 años en territorio nacional.

Por primera vez se establecen plazos de permanencia en el país que no de respetarse traían como consecuencia la pérdida de la calidad de inmigrado. Así mismo vislumbra a las que posteriormente se convertirían en las distintas características migratorias al señalar que el inmigrante podrá internarse para disfrutar de su pensión, invertir, para ser profesionista, para ocupar un cargo de confianza, realizar un servicio técnico, para realizar estudios y para residir como dependiente económico.¹⁵⁶

Es en esta ley se establece la disposición que obligaba a los extranjeros a comprobar su legal estancia cuando quisieran realizar cualquier acto del estado civil. Este impedimento no se limitaba al ámbito civil sino que iba mucho más allá al establecer que para realizar cualquier tipo de acto ante cualquier autoridad federal, estatal, municipal, notarios o corredores públicos, forzosamente debían acreditar su legal estancia en el país.

¹⁵⁶ Artículo 48 Ley General de Población, 1947.

Como uno de los elementos más negativos que aporta esta legislación está en que por primera vez se criminaliza a la migración irregular, al señalar que los extranjeros que se internen al país teniendo algún impedimento para su ingreso o que previamente se hubiera rechazado su internación, se les impondrá una pena de seis meses hasta dos años de prisión. Desafortunadamente este artículo estuvo vigente por varias décadas hasta que en el año 2008 fue derogado.¹⁵⁷

3.6 Ley General de Población de 1974

27 años de la publicación de su predecesora, el Presidente Luis Echeverría Álvarez publicó esta nueva ley que como analizaremos en líneas posteriores, realmente no aporta elementos novedosos que la distinguan de las anteriores sino que se mantiene con la misma línea y espíritu que las leyes previas en la materia, retomando en gran parte lo dispuesto por la ley de 1947.

Contraria a legislaciones anteriores esta legislación se dio en un ambiente en el que el aumento de la población ya no era prioritario sino que la necesidad era adecuar las normas para lograr un mayor equilibrio poblacional debido a la fecundidad de la mujer mexicana de esa época la cual tenía un promedio de entre 6 y 7.4 hijos¹⁵⁸.

Las circunstancias antes mencionadas provocaron que el tema migratorio siguiera quedando relegado en un segundo plano ya que al centrarse su objetivo en la regulación de la fecundidad ante la explosión demográfica nacional, dio pie a que las limitaciones hacia los extranjeros se mantuvieran ante el temor de que arrebatarán las oportunidades laborales a la cada vez mayor población de

¹⁵⁷DECRETO por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Población, Diario Oficial de la Federación, 21 de julio de 2008. El diputado José Jacques Medina, en su proyecto de reforma de este artículo expresó sobre la criminalización de la migración irregular que: las penas que operan actualmente no sancionan una conducta ilícita, sino criminalizan la pobreza y las necesidades económicas, políticas o sociales que hacen a los trabajadores de los países vecinos trasladarse a los Estados Unidos con el necesario tránsito por nuestro país, en donde paradójicamente las autoridades migratorias mexicanas aplican muchas de las políticas violatorias a los derechos humanos que no quisiéramos fueran implementadas contra nuestros connacionales.

¹⁵⁸ INEGI, *Mujeres y hombres en México*, 2006.

mexicanos.

Al referirse a esta ley González Murphy y Rey Koslowski, ambos profesores e investigadores en la Universidad Estatal de Nueva York, en el artículo que publican en conjunto “Entendiendo el cambio a las leyes de inmigración de México” señalan que “en esencia, la Ley General de Población promueve la inmigración de una población que demuestre buena salud física y mental, solvencia económica, no presente una amenaza al empleo de los Mexicanos y esté interesada en asimilarse e integrarse al medio nacional.”¹⁵⁹

Esta ley mantiene la restricción sobre la cantidad de extranjeros que pretenda inmigrar al país señalando que en base a cuotas se autoriza su ingreso a territorio nacional, así mismo establece que los científicos, técnicos e investigadores tendrán mayor facilidades para su ingreso al país y se les ofrecerá condiciones para facilitar su arraigo y asimilación, dejando de manifiesto que se sigue buscando la inmigración de cierto tipo de extranjeros, si bien es cierto que ya no se mencionan cuestiones de raza, sexo o edad, el preferir a extranjeros que reúnan cierto tipo de características se puede seguir considerando como una práctica discriminatoria.

A pesar de que sigue manteniendo las calidades migratorias de no inmigrante, inmigrante e inmigrado contempladas en la normatividad que la precedió, en esta ley se establecen una serie de cuantiosas y complejas características y modalidades migratorias, que a continuación señalaremos:

*No Inmigrante:*¹⁶⁰

1. Turista.
2. Transmigrante.

¹⁵⁹GONZÁLEZ-MURPHY, Laura y KOSLOWSKY, Rey, “Entendiendo el cambio a las leyes de inmigración de México”, Woodrow Wilson International Center for scholars, México Institute, 2011. <http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/KOSLOWSKI%20SPANISH1.pdf>, fecha de consulta: 23 mayo 2014.

¹⁶⁰ Ley General de Población de 1974, art.42.

3. Visitante.
4. Ministro de culto o asociado religioso.
5. Asilado Político.
6. Refugiado.
7. Estudiante.
8. Visitante distinguido.
9. Visitante local.
10. Visitante provisional.
11. Corresponsal

A su vez la característica migratoria de visitante¹⁶¹ contemplaba las siguientes modalidades:

1. Visitante de negocios e inversionista.
2. Visitante técnico o científico.
3. Visitante rentista.
4. Visitante profesional.
5. Visitante cargo de confianza.
6. Visitante observador de derechos humanos.
7. Visitante para conocer procesos electorales.
8. Visitante consejero.

Por su parte la calidad migratoria de Inmigrante¹⁶², se componía por las siguientes características migratorias:

1. Rentista
2. Inversionista.
3. Profesional.
4. Cargo de confianza.

¹⁶¹ Reglamento de la Ley General de Población del 2000, art.163.

¹⁶² Ley General de Población de 1974, art.48.

5. Científico.
6. Técnico.
7. Familiares.
8. Artistas y deportistas.
9. Asimilados.

La última calidad migratoria que se contempla en este ordenamiento es la de inmigrado¹⁶³, con la cual el extranjero adquiriría derechos de residencia definitiva en el país. Los extranjeros con calidad de inmigrantes podían obtener la calidad de inmigrado cuando hubieran residido legalmente en el país por un periodo de cinco años.

Al establecer tantos tipos de características y modalidades migratorias, cada una con ciertas restricciones y derechos, limitaba el campo de actividades a la que los extranjeros se podían dedicar y en caso de que desearan realizar alguna otra actividad debían contar con autorización previa de la autoridad, so pena de poder ser expulsado del país. Así mismo en su afán de buscar la mayor regulación posible cae en el error de establecer características migratorias muy específicas.

La calidad migratoria de no inmigrante, característica transmigrante autorizaba al extranjero para internarse al país con el propósito de trasladarse hacia otro dentro un periodo de 30 días. Para la concesión de esta calidad migratoria debían de sujetarse a los siguientes supuestos:

- La estancia concedida por 30 días no era susceptible de prorrogarse.
- No existía la posibilidad de solicitar el cambio de calidad o característica migratoria.
- Para que se autorizara su ingreso al país resultaba indispensable la presentación del documento que permitiera el ingreso al país hacia

¹⁶³Ley General de Población de 1974, art. 52.

el que se dirigiera.

- No estaban facultados para adquirir bienes inmuebles urbanos y derechos reales sobre los mismos, así como valores de renta fija o variable y realizar depósitos bancarios.

En lo referente a la contratación de extranjeros, los empleadores de extranjeros también afrontaban un panorama complicado ya que estaban obligados a notificar en un plazo de 15 días cualquier situación que modificara las condiciones migratorias de sus trabajadores y de no realizar esta notificación dentro del plazo señalado se les impondría su respectiva sanción. Una limitación más a cargo de los patrones era la que expresamente les prohibía contratar a extranjeros que no comprobaran su legal estancia, para lo cual debían de cerciorarse que los extranjeros contaran con la autorización correspondiente para realizar la actividad requerida, en caso de no respetar esta disposición podrían ser multados hasta por mil salarios mínimos.

Fijando este tipo de obligaciones sobre los empleadores se desincentivaba la contratación de extranjeros, ya que al establecer una serie de obligaciones que de no cumplirse traían consigo la imposición una multa y junto con la serie de limitaciones impuestas directamente sobre los extranjeros, los empleadores difícilmente se aventuraban a realizar la contratación de extranjeros.

Todo cambio de domicilio, nacionalidad, estado civil, calidad o característica migratoria debía de ser notificado al Registro Nacional de Extranjeros en un plazo de 30 días, la no realización de esta notificación traiga consigo la imposición de una multa.

Respecto de la legislación anterior, esta ley mantuvo la obligación de que para realizar cualquier acto ante las autoridades, los extranjeros debían acreditar su legal estancia. Los únicos casos de excepción los encontramos en la reforma del 2010 que adicionó la mención de que la atención de quejas por violaciones a derechos humanos debía ser garantizada sin importar la situación migratoria y las otras

excepciones operaban sobre el registro de nacimientos o de defunciones.

Un claro ejemplo de lo complicado que resultaba para un extranjero el realizar un acto civil lo encontramos en la autorización para poder contraer matrimonio con mexicano, que con independencia de la discriminación y violación al principio de igualdad entre extranjeros y mexicanos que implicaba¹⁶⁴, el extranjero debía presentar los siguientes requisitos: acreditación de su legal estancia con su forma o documento migratorio correspondiente, presentación de su pasaporte, escrito de la pareja señalando que no existe impedimento alguno; lugar, fecha y número de oficialía del Registro Civil en el que se celebraría la unión; acreditación de nacionalidad mexicana del contrayente; Identificación oficial del contrayente mexicano, junto con el respectivo pago de derechos por la cantidad de \$2,980 pesos. Este documento únicamente tenía una vigencia de 30 días.¹⁶⁵

Durante la vigencia de esta ley solo se llevaron a cabo reformas menores que no modificaron la esencia de su cuerpo normativo. Dentro de estas reformas la más trascendental fue la realizada en el 2008 en la que se descriminalizó la migración irregular.

Anteriormente se castigaba con distintas penas de años de prisión a los extranjeros que habiendo sido deportados se internaran nuevamente al país, que se internaran ilegalmente a territorio nacional, a los que estando legalmente en el país incurrieran en la irregularidad, a los que realizaran actividades no autorizadas, ilícitas o deshonestas; a los que se ostentaran con una condición de estancia distinta a la concedida y a los que proporcionaran datos falsos.

Como parte de esta reforma en su artículo 118 se englobaron todos los supuestos antes mencionados y en lugar de sancionar a la migración irregular con

¹⁶⁴GUZMÁN KOBAYASHI, José Luis, *op. cit.* p. 287.

¹⁶⁵Manual de Criterios y Trámites Migratorios del Instituto Nacional de Migración del año 2010.

penas de prisión se optó por hacerlo a través de multas, las cuáles eran fijadas en base al supuesto en el que hubieran incurrido los extranjeros. Es necesario mencionar que lo dispuesto antes de la reforma en la práctica no era aplicado pero el solo hecho de encontrarse vigente facultaba a la autoridad para imponer lo dispuesto en estos artículos.

Durante el proceso legislativo para reformar este artículo la Cámara de Diputados comentó lo siguiente:

Declaraciones del gobierno mexicano y estadísticas de la Procuraduría General de la República (PGR) indican que, a pesar de la existencia en la LGP de los delitos que criminalizan al migrante, éstos no son perseguidos en la práctica. Sin embargo, este argumento, utilizado por el Estado mexicano como excusa ante foros internacionales, no es válido para justificar la vigencia de tales delitos ya que, independientemente de su no aplicación, la simple existencia de dichos tipos penales es inadmisibile.¹⁶⁶

Una vez señalada la normatividad migratoria que estuvo vigente en nuestro país, podemos determinar que con excepción de la Ley de Inmigración de 1909 que incentivó la llegada de migrantes extranjeros, el resto de ordenamientos han tenido como característica un espíritu nacionalista que con el afán de proteger la soberanía nacional impone medidas restrictivas, limitativas y muchas veces discriminatorias sobre los extranjeros.

Este ánimo restrictivo por parte de la autoridad, el cual que surgió a partir de la Ley de Migración de 1926, en esencia se fue trasladando encada una de las legislaciones migratorias posteriores, trayendo como consecuencia que gran parte de la norma migratoria que estuvo vigente durante las últimas décadas, tuvo su origen en los momentos históricos que se vivieron a principio del siglo pasado, momentos que no se ajustaban ni relacionan en lo absoluto con la realidad migratoria que se vive no solo en el país y en la región sino también en un contexto globalizado.

¹⁶⁶Cámara de Diputados. Dictamen de la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, con proyecto de decreto que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Población.

La culminación de este afán prohibitivo tuvo su cúspide en la Ley General de Población de 1974 en la cual a través de su complejo sistema de calidades, características y modalidades migratorias, que junto con la criminalización de la migración irregular, ofrecían al extranjero una serie de restricciones que limitaban su actuar durante su estancia en territorio nacional.

Con la finalidad de observar las diferencias que sufrió la normatividad migratoria a lo largo de los años, se presenta el siguiente cuadro comparativo.

LEYES MIGRATORIAS			
Ordenamiento Legal	Periodo de Vigencia	Condiciones de Estancia	Puntos Destacables
Ley de Inmigración	1904-1926	Inmigrante – Trabajador	<ul style="list-style-type: none"> - Designa SEGOB como autoridad. - Establece procedimientos de entrada al país por lugar autorizado.
Ley de Migración	1926-1930	<p style="text-align: center;">Inmigrante Inmigrante-Trabajador Emigrante Turista Colono</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mexicanos y extranjeros debían contar con una tarjeta individual de identificación. - Servicio de migración aplicaba normatividad migratoria. - Consulados auxiliares. - SEGOB lleva registro minucioso de movimientos migratorios y facultad de suspender entrada de extranjeros por escasez de trabajo.
Ley de Migración	1930-1936	<p style="text-align: center;">Inmigrante Emigrante Turista Colono Visitante Local Transeúnte</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Internación de extranjeros en función de asimilación y beneficio o perjuicio. - Incentiva migración de extranjeros capacitados y de buen comportamiento, así como de razas similares.
Ley General de Población	1936-1947	<p style="text-align: center;">Turista Transmigrante Visitante Local Visitante Inmigrante Inmigrado</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Busca proteger a los nacionales frente a los extranjeros a través de disposiciones migratorias. - Inmigración restringida en función de raza, sexo, nacionalidad, estado civil y ocupación. - Tablas diferenciales. - Negaba ingreso a extranjeros considerados como “<i>indeseables</i>”. - Extranjeros solo se podían dedicar a agricultura, industria y comercio.

Ley General de Población	1947-1974	<p>No inmigrante Inmigrante Inmigrado</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Incentiva migración de inversionistas, técnicos o profesionistas. - Extranjeros para actos civiles debían acreditar su legal estancia. - Criminaliza a la migración irregular. - Establece periodos de tiempo en los cuáles el inmigrado podía permanecer fuera del país. - Señala los supuestos bajo los cuáles el inmigrante....
Ley General de Población	1974-2011	<p>Visita de negocios o inversionista, Visita técnico o científico, Visita Rentista, Profesional, Cargo de Confianza, Observado derecho humano, Para conocer procesos electorales, Consejero.</p> <p>No inmigrante:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Turista, Visitante, Ministro de Culto, Asilo Político, Refugiado, Estudiante, Visitante Distinguido, Visitante Local, Visitante Provisional</i> <p>Inmigrante:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Inversionista, Cargo de Confianza, Técnico, Artistas y Deportistas, Asimilado, Inmigrado, Rentista, Profesional, Científico, Familiares</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Mantienen limitaciones sobre extranjeros al incentivar la migración de determinado perfil de extranjeros. - La cantidad de extranjeros que pretenda ingresar se realizará en base a cuotas. - Establece un complejo sistema de cualidades, características y modalidades migratorias. - Dispone una serie de obligaciones que dificultaban la contratación de extranjeros. - Extranjeros contaban con corto plazo para realizar notificaciones. - Mantiene la disposición de acreditar la legal estancia para realizar actos civiles. - En el 2008 se descriminalizó la migración irregular.

Fuente: Elaboración propia

Capítulo 4. Condiciones de estancia

4.1. Visitante, Residente temporal y residente permanente.

En el capítulo I al referirnos a los conceptos generales sobre la migración señalamos que la Ley de Migración considera a las condiciones de estancia como a la situación regular en la que se ubica a un extranjero en atención a su intención de residencia, actividad que desarrollara o en función de criterios humanitarios. Por lo que ahora tocar turno de analizar cada una de estos supuestos en los que se pueden ubicar los extranjeros.

Respecto a la LGP de 1974 la actual Ley de Migración representa un avance considerable al simplificar las distintas condiciones migratorias, ya que en lugar de optar por un sistema muy específico, opta por una organización en la que se engloban los distintos supuestos por los que un extranjero se puede internar a nuestro país, dando lugar a que únicamente se utilicen nueve condiciones de estancia que a continuación analizaremos.

Es necesario señalar que la actual normatividad migratoria de modo general contempla la existencia de las condiciones de estancia de visitante, residente temporal y residente permanente, pero al señalar en qué consisten cada una de estas condiciones, opta por no distinguir las o clasificarlas como lo hacía su predecesora la cual a partir de las calidades migratorias disponía que estas se podían integrar por características y modalidades.

4.2 Visitante.

La primera de estas condiciones de estancia que analizaremos es la que corresponde a la de visitante. Dentro de esta condición se contemplan seis supuestos bajo los cuáles se puede conceder, cada uno de estos casos faculta para la realización de determinadas actividades y autorizan la permanencia en territorio

nacional por un determinado periodo de tiempo, que no necesariamente es el mismo en todos los casos.

Todos aquellos extranjeros que entren a territorio nacional bajo la condición de visitante en cualquiera de sus tipos, no podrán solicitar el cambio a otra condición de estancia, salvo cuando este cambio se funde en motivos humanitarios o cuando exista un vínculo por humanidad familiar con algún mexicano o extranjero que resida legalmente en el país, por lo que todo el extranjero que ingrese como visitante debe de salir del país bajo esa misma condición una vez que termine su periodo de permanencia autorizado.

a) Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas.

Esta condición de estancia faculta al extranjero para permanecer en el país, para realizar actividades relacionadas con fines de recreo, esparcimiento, negocios, tránsito, culto, y cualquier otra actividad siempre y cuando no reciba ningún tipo de remuneración por el desarrollo de sus actividades, por lo que no están autorizados para realizar ningún tipo de labor lucrativa.¹⁶⁷

Temporalidad: Se les autoriza su permanencia en el país por un periodo ininterrumpido de 180 días naturales contados a partir de la fecha de ingreso al país, sin posibilidad de solicitar renovación o ampliación de este plazo.

Documentación: A su ingreso a territorio nacional el extranjero deberá de entregar una Forma Migratoria Múltiple (FMM) debidamente llenada con sus datos personales, la cual será sellada y firmada por la autoridad migratoria indicando la temporalidad y la mención del tipo de condición de estancia que se le concede, debiendo el extranjero de custodiar esta forma durante su estancia en el país.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Ley de Migración art. 52 fr.I.

¹⁶⁸ Circular referente a los documentos migratorios y los formatos de solicitud de trámite y estadísticos del Instituto Nacional de Migración, artículo segundo.

La FMM solo es válida para ingresar y permanecer en el país por una sola ocasión, por lo que no permite entrada y salidas múltiples, si fuera el caso del extranjero abandonará el país dentro de los 180 días de vigencia y desee reingresar a territorio nacional estando dentro de este plazo, deberá de obtener una nueva FMM la cual le será concedida por un periodo de 180 días de vigencia a partir de la nueva fecha de entrada.

b) Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas.

Con esta condición de estancia se faculta al extranjero para realizar actividades remuneradas o lucrativas, siempre y cuando exista una oferta de empleo emitida por un patrón o por alguna autoridad, institución académica, deportiva o cultural.¹⁶⁹

Temporalidad: Se les autoriza su permanencia en territorio por un periodo ininterrumpido de 180 días naturales contados a partir de la fecha de ingreso al país, sin posibilidad de solicitar renovación o ampliación de este plazo.

Documentación: El extranjero acreditará su condición de estancia a través de la FMM, la cual no permite entradas y salidas múltiples.¹⁷⁰

Si el extranjero tuviera la intención de salir del país durante la vigencia de su condición de estancia lo puede hacer, ya que en los lineamientos para la expedición de documentos migratorios se señalan los tipos de visa con los cuáles solo se permite el ingreso a territorio nacional por una sola ocasión y el Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas no está contemplado dentro de estos supuestos¹⁷¹, por lo que podemos considerar que si fuera el caso de que el extranjero llegará a salir y reingresar al país durante el periodo de vigencia, la FMM

¹⁶⁹ Ley de Migración art. 52 fr.II.

¹⁷⁰ Circular referente a los documentos migratorios y los formatos de solicitud de trámite y estadísticos del Instituto Nacional de Migración, artículo segundo.

¹⁷¹ Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, art.25.

le sería expedida con una vigencia por el tiempo que restará a partir de la fecha de su primer ingreso al país bajo la condición de visitante con permiso para realizar actividades remuneradas.

c) Visitante regional.

A través de esta condición de estancia los extranjeros de países vecinos pueden ingresar por las regiones fronterizas en las que su país colinde con el nuestro, sin embargo están imposibilitados para realizar ningún tipo de labor remunerada o que les genere un ingreso. El art. 52 de la LM señala que en disposiciones de carácter administrativo se determinará la vigencia de las autorizaciones y se señalará cuáles son las regiones fronterizas en las cuáles se podrá conceder esta condición.¹⁷²

En virtud de lo anterior los lineamientos para trámites y procedimientos migratorios disponen que esta condición de estancia solo podrá ser concedida a los nacionales o residentes permanentes de Guatemala y Belice y dispone que la región fronteriza en la que podrán permanecer será la compuesta por los municipios y ciudades de los estados de Campeche, Chiapas, Tabasco y Quintana Roo.¹⁷³

Una de las ventajas que ofrece esta tarjeta la encontramos en que gracias a este documento migratorio, los beliceños y guatemaltecos que pretendan ingresar al país solamente deberán de exhibir su tarjeta de visitante regional sin necesidad de exhibir su pasaporte.¹⁷⁴ Gracias a este supuesto se exime a los guatemaltecos la obligación de presentar su pasaporte y visa, mientras que por parte de los beliceños, a pesar de que no requieren visa para ingresar al país si es necesario que muestren su pasaporte cuando no cuentan con esta tarjeta, por lo que analizándolo desde la perspectiva de movilidad internacional de personas, el solo hecho de únicamente

¹⁷²Ley de Migración art. 52 fr.III.

¹⁷³Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, arts. 72 y 73.

¹⁷⁴Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, art. 24.

tener que presentar esta tarjeta al solicitar la internación a territorio nacional es de gran utilidad en la práctica.

Anteriormente se señaló que dicha tarjeta solo la podrán obtener guatemaltecos y beliceños, sin contemplar a los norteamericanos, ya que pesar de que la LM solo se refiere “al extranjero nacional o residente de los países vecinos”¹⁷⁵, mientras que los Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios se limita a señalar que “podrán obtener esta condición de estancia los nacionales guatemaltecos y beliceños y las personas extranjeras que residan de manera permanente en dichos países”. Tal situación nos invita a reflexionar que si ya existe este supuesto de internación, podría resultar valioso que también pudieran acceder a éste, los ciudadanos de EE. UU. que de manera frecuente ingresan a nuestro país de manera temporal, ya que sin lugar a duda el hecho de eximirse la obligación de la presentación del pasaporte es una ventaja que podrían aprovechar los extranjeros que se trasladan por la frontera norte.

Como otros puntos destacables de esta condición de estancia es que para la concesión de la misma únicamente se requiere que se acredite el supuesto de la nacionalidad o residencia en los países antes mencionados, por lo que la movilidad en la franja fronteriza se pueda dar de una manera más fluida y ordenada dentro de un marco legal, ya que los migrantes cuentan con un documento migratorio al que pueden acceder, el cual les permite ingresar al país de modo regular, si necesidad de tener que realizar el cruce a nuestro país a través de cruces fronterizos no autorizados por la autoridad migratoria.

Otro punto favorable esta en el hecho de que a partir del 1 de enero del 2014 esta tarjeta se entrega sin ningún costo,¹⁷⁶ por lo que sin lugar a duda será en una herramienta que ayudará a ordenar el movimiento internacional en la frontera sur, respecto de aquellos guatemaltecos y beliceños que pretendan ingresar temporalmente al país.

¹⁷⁵Ley de Migración art. 52 fr.III.

¹⁷⁶ Instituto Nacional de Migración, Boletín no. 03/4, http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Boletin_0314, fecha de consulta: 17 de octubre de 2014.

Temporalidad: Cada vez que ingresen a territorio nacional se autorizará su ingreso por un periodo de tiempo de hasta 3 días naturales.¹⁷⁷

Documentación: A los extranjeros que cuenten con esta condición de estancia les será entregada una tarjeta de visitante regional, la cual tendrá una vigencia de 5 años, este documento permite realizar entradas y salidas múltiples únicamente en las regiones fronterizas previamente señaladas.¹⁷⁸

d) Visitante trabajador fronterizo.

Con esta condición de estancia se autoriza a los extranjeros, de un país con el cual compartamos límites territoriales, para que desempeñen una labor determinada a cambio de una remuneración, siempre y cuando exista de por medio una oferta de empleo por parte de algún empleador en nuestro país.¹⁷⁹

A pesar de que la LM señala que esta condición podrá ser otorgada a aquellos extranjeros de países que compartan frontera con el nuestro, en los lineamientos para trámites y procedimientos migratorios únicamente se señala que los guatemaltecos y beliceños mayores de 16 años la podrán obtener.¹⁸⁰

Su concesión da la posibilidad de ingresar, permanecer y realizar una actividad laboral en los estados de Campeche, Chiapas, Quintana Roo y Tabasco.¹⁸¹

Al igual que en el supuesto de la condición de estancia de Visitante Regional, solo los nacionales de Guatemala y Belice pueden solicitar la condición de esta Visitante Trabajador Fronterizo, ya que a pesar de que la LM dispone que dicha

¹⁷⁷Ley de Migración art. 52 fr.II.

¹⁷⁸Circular referente a los documentos migratorios y los formatos de solicitud de trámite y estadísticos del Instituto Nacional de Migración, artículo tercero, fr.I.

¹⁷⁹Ley de Migración art. 52 fr.IV.

¹⁸⁰Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, art. 75.

¹⁸¹Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, art. 76.

condición “autoriza al extranjero que sea nacional de los países con los cuales los Estados Unidos Mexicanos comparten límites territoriales”¹⁸², mientras que los Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios van más allá al señalar que “podrán obtener esta condición de estancia los nacionales guatemaltecos y beliceños.”¹⁸³

Como en la reflexión que se planteó anteriormente al referirnos al Visitante Regional, es importante que se respete lo dispuesto por la LM y puedan acceder a este condición los nacionales de países con los que se comparten límites territoriales y no únicamente los localizados en la frontera sur, ya que esta distinción entre países se realiza sin ningún tipo de justificación.

El titular de esta condición cuenta con el derecho a la preservación de la unidad familiar por lo que podrá solicitar el otorgamiento de esta condición a su cónyuge, concubina o concubinario, y los hijos de éstos menores de edad, o bien, que sean mayores de edad, pero se encuentren en estado de interdicción y estén bajo su representación legal.¹⁸⁴

Temporalidad: Durante la concesión de esta condición de estancia se podrá permanecer en territorio nacional por el tiempo que se desee siempre y cuando se permanezca en los estados antes mencionados.

Documentación: A los titulares de esta condición de estancia les será otorgada una tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo, la cual permite entradas y salidas múltiples. La vigencia de esta tarjeta será únicamente de un año, sin posibilidad de renovarse, por lo que al término de la vigencia de la misma se podrá solicitar la expedición de una nueva, siempre y cuando subsista la relación laboral.¹⁸⁵

¹⁸² Ley de Migración art. 52 fr.IV.

¹⁸³ Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, art. 75.

¹⁸⁴ Reglamento Ley de Migración, art. 134.

¹⁸⁵ Circular referente a los documentos migratorios y los formatos de solicitud de trámite y estadísticos del Instituto Nacional de Migración, artículo tercero, fr.II.

e) Visitante con fines de adopción.

Esta condición está enfocada en aquellos extranjeros que habiendo iniciado un proceso de adopción en nuestro país, tengan la necesidad de ingresar y permanecer en él, en tanto se dicte resolución ejecutoriada y se resuelvan todos los trámites necesarios para que el adoptado pueda salir del país, como lo son los trámites de inscripción en el registro civil y obtención de pasaporte.¹⁸⁶

Solo podrán solicitar esta condición aquellos extranjeros que sean nacionales de países miembros de la Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional o de un país con el que México haya suscrito un convenio en la materia.¹⁸⁷

Temporalidad: El extranjero podrá permanecer en el país por el tiempo requerido en tanto se resuelva el proceso de adopción para lo cual se le autorizará la condición de estancia por un periodo de un año, la cual podrá ser renovada las veces que fuera necesario hasta la culminación de la adopción.

Documentación: Cuando el extranjero ingrese a territorio nacional le será entregada su FMM con vigencia de 30 días naturales para que dentro de este plazo acuda a alguna delegación del INM y realice el procedimiento de canje de la FMM por una Tarjeta de Visitante con Fines de Adopción, la cual contará con una vigencia de un año, estableciendo la posibilidad de realizar entradas y salidas múltiples.¹⁸⁸

f) Visitante por razones humanitarias.

La última de las características bajo las cuales se puede conceder a un extranjero la condición de visitante corresponde a aquella otorgada por cuestiones

¹⁸⁶ Ley de Migración art. 52 fr.VI.

¹⁸⁷ Lineamientos generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, trámite 4.

¹⁸⁸ Circular referente a los documentos migratorios y los formatos de solicitud de trámite y estadísticos del Instituto Nacional de Migración, artículo tercero, fr.IV.

humanitarias, como punto destacable de esta condición está la posibilidad de que los extranjeros pueden realizar actividades remuneradas y se puede renovar en tanto persistan las condiciones que provocaron su concesión. Esta condición se autoriza en los siguientes supuestos:¹⁸⁹

1. Ser ofendido, víctima o testigo de algún delito cometido en territorio nacional.¹⁹⁰
2. Ser niña, niño o adolescente migrante no acompañado.
3. Ser solicitante de asilo político, de reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria.
4. Cuando su ingreso sea necesario por causa humanitaria o de interés público, en los siguientes supuestos:
 - 4.1. Cuando exista riesgo a la salud o vida de la persona extranjera y requiera permanecer en territorio.
 - 4.2. En los casos que por su vulnerabilidad dificulte o haga imposible su deportación o retorno asistido.
 - 4.3. Que tenga en territorio nacional a un familiar directo bajo custodia del Estado y sea necesaria su autorización para prestarle asistencia médica, psicológica, o bien, su intervención para reconocimiento o recuperación de cadáver.
 - 4.4. Requiera asistir a un familiar directo en estado grave de salud que se encuentre en territorio nacional.
 - 4.5. Sea niña, niño o adolescente que se encuentre sujeto a un procedimiento de sustracción o restitución internacional.
 - 4.6. Por causa de fuerza mayor cuando aeronaves o embarcaciones en tránsito internacional, y que por contingencia técnica o condiciones climatológicas requieran ingresar y permanecer en el territorio nacional hasta el restablecimiento o mejora de dichas condiciones.

¹⁸⁹ Ley de Migración art. 52 fr.V y Reglamento de la Ley de Migración art.137.

¹⁹⁰ Ley de Migración, Art. 52 fr., a) sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones jurídicas aplicables, se considerará ofendido o víctima a la persona que sea el sujeto pasivo de la conducta delictiva, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima.

La condición de visitante por razones humanitarias se concede en los términos anteriores cuando sea el propio extranjero quien solicite el otorgamiento de dicha condición mientras se encuentre en territorio nacional y exista riesgo a la salud o vida de la persona extranjera y requiera permanecer en territorio nacional.

En los Lineamientos expedidos conjuntamente por la SEGOB y SRE se establece que esta condición también podrá ser solicitada por un mexicano, residente temporal o residente permanente a favor de un extranjero siempre y cuando acredite que se trate de un familiar que se encuentre en riesgo y exista un vínculo familiar.¹⁹¹

Así mismo también podrá ser solicitada por la Administración Pública Federal, estatal o municipal a favor de un extranjero cuando se requiera su internación por causa de interés público¹⁹² para participar en alguna labor de emergencia o humanitaria, así como en casos de fuerza mayor cuando embarcaciones o aeronaves requieran ingresar a territorio nacional por contingencias técnicas o climatológicas.¹⁹³

Temporalidad: Por regla general se autorizará su ingreso y permanencia por un periodo de 180 días, si las causas por las que fuera concedida esta condición subsistieran podrá solicitar la renovación de la misma dentro de los 30 días previos a la fecha de vencimiento.

Documentación: En base a las causas por las que se otorgue esta condición depende si los extranjeros son documentados con FMM o con Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias, de cualquier modo el punto destacable es que cualquiera de las dos formas de documentación establecen la posibilidad de solicitar la

¹⁹¹Lineamientos generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, art. Décimo séptimo fr. III.

¹⁹²Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, art. 11 fr. V.

¹⁹³Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, art. 11 fr. VI.

renovación mientras subsistan las condiciones que propiciaron su otorgamiento, con lo que su permanencia en territorio nacional no está en riesgo.¹⁹⁴

4.3. Residente Temporal

El siguiente tipo de condición de estancia que tocar turno de analizar es el correspondiente al de residente temporal, esta condición por regla general no implica la posibilidad de realizar actividades remuneradas pero se establece la posibilidad de obtener un permiso para trabajar con el cual el extranjero podrá obtener una remuneración, siempre y cuando exista una oferta de empleo.¹⁹⁵

Dentro de los puntos importantes de esta condición está el derecho a la preservación de la unidad familiar, con lo cual el extranjero que solicite o ya cuente con la condición de residente temporal puede solicitar que también se les conceda esta condición a sus familiares. La solicitud de los familiares se puede presentar cuando el extranjero solicita la propia, o posteriormente cuando ya cuente con la condición de residente temporal puede solicitar el ingreso de sus familiares bajo esta condición de estancia.

Los parientes o familiares a los que se les podrá solicitar el otorgamiento de residencia temporal son los contemplados en el art.52 fr.VII inciso “a” de la LM:

- a)** Hijos del residente temporal y los hijos del cónyuge, concubinario o concubina, siempre y cuando sean niñas, niños y adolescentes y no hayan contraído matrimonio, o se encuentren bajo su tutela o custodia;
- b)** Cónyuge;
- c)** Concubinario, concubina o figura equivalente, acreditando dicha situación jurídica conforme a los supuestos que señala la legislación mexicana, y
- d)** Padre o madre del residente temporal.

¹⁹⁴Circular referente a los documentos migratorios y los formatos de solicitud de trámite y estadísticos del Instituto Nacional de Migración, artículo tercero, fr.III.

¹⁹⁵Ley de Migración art. 52 fr.VII.

e) Hermano del promovente siempre y cuando la persona extranjera para la que se solicita la condición no haya contraído matrimonio, o sea mayor de edad que se encuentre en estado de interdicción y esté bajo su representación legal.

Temporalidad: Esta condición de estancia establece la posibilidad de permanecer en el país por un periodo mayor a 180 días y menor a 4 años con lo cual el extranjero cuenta con mayor flexibilidad respecto del número de años por los que se quisiera tramitar, siendo este uno de los puntos más positivos ya que permite la posibilidad de solicitar la residencia temporal en base a la cantidad de años que sea requerida, por lo que si el extranjero planea permanecer en el país por un periodo largo de tiempo tiene la posibilidad de solicitar la residencia desde un primer momento por un plazo máximo de 4 años.

Si fuera el caso en que deseara solicitar esta condición por un menor número de años tiene la posibilidad de que al vencimiento de estos podrá solicitar la renovación del mismo hasta que alcance el plazo de 4 años, con lo que se elimina la obligación a los extranjeros de forzosamente estar renovando su documento migratorio cada año como sucedía anteriormente.

Con la posibilidad de obtener la residencia temporal por hasta 4 años se deja atrás la obligación señalada por la LGP de 1974 la cual establecía que forzosamente los inmigrantes debían de llevar acabo anualmente el refrendo de su documentación migratoria.

Gracias a este nuevo supuesto los extranjeros que planeen inicialmente permanecer por un periodo mayor a un año pueden solicitar la expedición de su documento migratorio en función del número de años que se requieran, por lo que al no tener que forzosamente renovarlo cada año se traduce en menos inconvenientes para el extranjero al tener que acudir en menos ocasiones al INM a presentar la serie de documentos y requisitos necesarios para la obtención de su documento migratorio.

Este tipo de disposiciones reducen el espíritu restrictivo sobre los extranjeros, en situación regular, que imperó anteriormente ya que se le brinda al extranjero una mayor flexibilidad al momento de poder elegir el número de años que desee permanecer en el país en base a sus intereses.

Otro beneficio para el extranjero radica en el respectivo pago de derechos correspondientes a la expedición del documento migratorio, ya que a la fecha de elaboración de este trabajo de investigación la expedición de la tarjeta de residente temporal por un año tiene un costo de \$ \$3,519.00, por dos años \$5,272.00, por tres años \$6,678.00 mientras que por cuatro años el monto asciende a \$7,914.00.¹⁹⁶

Documentación: Cuando el extranjero ingresa al país en un primer momento se documenta con FMM, con la cual en un plazo de 30 días naturales, contados a partir de la fecha de su ingreso, debe acudir a la delegación del INM donde vaya a fijar su domicilio y solicitar el canje de la FMM por su Tarjeta de Residente Temporal. La tarjeta tendrá una vigencia en base al número de años que se hubieren solicitado, así mismo esta tarjeta permite realizar entradas y salidas múltiples del territorio nacional durante el periodo de su validez, pudiendo ausentarse del país por el periodo de tiempo que desee sin correr el riesgo de perder su condición de estancia.¹⁹⁷

4.3.1 Residente temporal estudiante.

Dentro de la condición de residente temporal encontramos el subtipo de residente temporal estudiante, con la cual el extranjero puede ingresar y permanecer en el país mientras realiza estudios académicos, proyectos de investigación, cursos, programas de formación en alguna institución educativa que sea miembro del sistema educativo nacional. Su permanencia se autorizará durante la vigencia de sus

¹⁹⁶ Anexo 19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, Cantidades actualizadas en la Ley Federal de Derechos del año 2015, art. 8 fr.VI a),b) c), d), Diario Oficial de la Federación 30 de diciembre de 2014.

¹⁹⁷ Circular referente a los documentos migratorios y los formatos de solicitud de trámite y estadísticos del Instituto Nacional de Migración, artículo tercero, fr.VI.

estudios hasta la obtención de certificado, título, diploma o grado académico según sea el caso.

Aunque los residentes temporales estudiantes no tienen la posibilidad de solicitar su documento migratorio con una vigencia de más de un año, su estancia en territorio nacional no está sujeta a un límite o determinado número de años por lo que resulta positivo el hecho de que puedan permanecer en el país los años que sean necesarios hasta la culminación sus estudios y obtención de sus respectivo título, siempre y cuando comprueben que continúan llevando a cabo los mismos.

Así mismo los residentes temporales estudiantes tienen derecho a la preservación a la unidad familiar en los mismos términos que los residentes temporales en general.¹⁹⁸

Para la autorización de la residencia temporal estudiante el extranjero debe de presentar carta de invitación o aceptación de la institución educativa en la que cursará sus estudios, así mismo deberá de demostrar que cuentas con los medios económicos suficientes para su subsistencia en el país mientras cursa sus estudios.

Los titulares de esta condición tienen la posibilidad de obtener la autorización para realizar actividades remuneradas siempre se presenten los siguientes supuestos:

1. El extranjero deberá de estar cursando estudios de nivel superior;
2. Debe de existir una oferta de empleo en la cual se solicite su contratación
y
3. La institución académica donde estuviera cursando sus estudios deberá de expresar su conformidad con la obtención de este permiso de empleo.

¹⁹⁸Ley de Migración art. 52 fr.VIII.

Temporalidad: Como se comentó anteriormente, el extranjero podrá permanecer en el país el tiempo necesario hasta la culminación de sus estudios o proyecto de investigación, para lo cual la residencia temporal estudiante será concedida por un año y podrá ser renovada las veces que fuera necesario cuando el interesado demuestre que continúa realizando sus estudios, por lo que podrá permanecer hasta la culminación de los mismos.

Documentación: Los extranjeros que cuenten con esta condición de estancia al momento de que ingresen a territorio nacional serán documentados con FMM con vigencia de 30 días naturales para que dentro de plazo acudan a solicitar el canje de la misma por su Tarjeta de Residente Temporal Estudiante con vigencia de un año, la cual posibilita la entrada y salida en múltiples ocasiones del país.¹⁹⁹

Para concluir el tema de la condición de estancia de residencia temporal es necesario mencionar que esta condición solo se podrá ostentar por un periodo máximo de 4 años y al término de este plazo el extranjero tendrá la posibilidad de solicitar el cambio de condición de residente temporal a residente permanente.

En la normatividad migratoria no se contempla ningún supuesto bajo el cual el extranjero pueda permanecer con la condición de residente temporal por un plazo mayor a 4 años, siendo necesario aclarar que aquel extranjero que ostente la condición de residente temporal estudiante no adquiere derechos de residencia definitiva en el país por lo que no está en posibilidad de solicitar el cambio de condición a residente permanente por haber permanecido 4 años o más con la condición de residente temporal estudiante.

4.4 Residente permanente.

¹⁹⁹Circular referente a los documentos migratorios y los formatos de solicitud de trámite y estadísticos del Instituto Nacional de Migración, artículo tercero, fr.VI.

La última de las condiciones contempladas por la LM es la de Residente Permanente la cual implica que el extranjero desea permanecer en territorio nacional de manera definitiva. La concesión de esta condición trae consigo la posibilidad de realizar actividades remuneradas sin la necesidad de solicitar un permiso para trabajar.²⁰⁰En cuanto al derecho de la preservación de la unidad familiar, tienen la facultad de solicitar el ingreso de los mismos familiares bajo los mismos supuestos que se les concede a los residentes temporales, agregando la posibilidad de solicitar la internación y residencia de hermanos menores de edad, que no hubieran contraído matrimonio o que se encuentren bajo su representación legal.²⁰¹

Temporalidad: Los extranjeros que ostenten esta condición pueden permanecer de manera indefinida en territorio nacional, por lo que una vez que adquieren esta condición de estancia no es necesaria la realización de la renovación de la misma. El titular de esta condición cuenta con la facultad de abandonar el país por el tiempo que fuera necesario sin correr el riesgo de perder esta condición por permanecer fuera de territorio nacional por algún periodo de tiempo determinado.

Documentación: Los extranjeros con esta condición de estancia acreditarán su situación migratoria a través de la Tarjeta de Residente Permanente, la cual no tendrá vigencia por lo que este documento podrá ser usado de manera indefinida en tanto no sufra algún deterioro o les sea robada. Así mismo posibilita la realización de entradas y salidas múltiples de territorio nacional.²⁰²

Al establecerse únicamente 9 condiciones de estancia, representa un avance significativo en cuanto a la simplificación de los supuestos en los que se puede ubicar un extranjero mientras se encuentre en el país. Mientras que la posibilidad de solicitar que se otorgue la residencia temporal por un periodo entre 1 y 4 años otorga una mayor flexibilidad y ayuda a reducir la burocratización a la que el extranjero era

²⁰⁰ Ley de Migración art. 52 fr.IX.

²⁰¹ Ley de Migración art. 55.

²⁰² Circular referente a los documentos migratorios y los formatos de solicitud de trámite y estadísticos del Instituto Nacional de Migración, artículo tercero, fr.VII.

sometido ante el INM. La condición de estancia de visitante regional representa la oportunidad de ingresar de manera regular a los guatemaltecos y beliceños ya que para la concesión de la misma como requisito para su otorgamiento solo basta con que acrediten ser nacionales o residentes de alguno de estos países.

Uno de los puntos destacables de la actual Ley de Migración está en que a diferencia de la LGP de 1974, opta por simplificar los supuestos bajo los cuales los extranjeros pretenden permanecer en el país, englobando los diferentes motivos en nueve condiciones de estancia, por lo que se cambia de manera considerable el enfoque de la normatividad migratoria sobre los extranjeros ya que se deja atrás un sistema altamente restrictivo que incentivaba determinado tipo de flujos migratorios, para pasar a un sistema en el que al extranjero no se le ve como un elemento extraño potencialmente dañino, sino como un sujeto que con su ingreso al país puede aportar un beneficio, ya sea económico, social o cultural.

Como punto negativo está el hecho de que ninguna de estas condiciones contempla a los migrantes que deseen transitar por nuestro país, por lo que aquellos extranjeros que deseen internarse con dicho fin deberán de acreditar los requisitos exigidos por la condición de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, ya que es la figura que más se acerca a dicho fin.

CONDICIONES DE ESTANCIA				
Tipo	Temporalidad	Objetivo de la Estancia	Actividad Lucrativa	Entradas y Salidas Múltiples
Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas.	180 días	Permanecer por un periodo menor a 180 días, sin realizar actividades remuneradas (turismo, negocios, tránsito).	No	No
Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas.	180 días	Desempeñar una labor que le genere un ingreso dentro del país.	Sí	Sí
Visitante Regional	3 días	Visitar estados fronterizos sin fines lucrativos	No	Si
Visitante trabajador fronterizo	1 año	Ingresar, transitar y permanecer en el país mientras trabaja.	Sí	Sí
Visitante por razones humanitarias	1 año	Permanecer en el país por causa humanitaria o interés público, mientras subsista situación por la que se otorgó dicha condición.	Sí	Sí
Visitante con fines de adopción	1 año	Permanecer mientras se realiza el proceso de adopción.	No	Sí
Residente temporal	1 o 4 años	Permanecer en el país por más de 180 días sin realizar actividades lucrativas (pensionados, rentistas y familiares, dependiente económico).	No	Si
Residente temporal estudiante	1 año	Permanecer en el país mientras cursa estudios académicos o trabajos de investigación.	No	Sí
Residente permanente	Indefinida	Permanecer indefinidamente en el país.	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia.

Capítulo 5. Visas.

En el capítulo anterior nos referimos a las distintas condiciones de estancia contempladas por la Ley de Migración, las cuales básicamente representan la situación migratoria en la que se ubican los extranjeros cuando se encuentran dentro de territorio nacional.

Como paso previo a que el extranjero se encuentre en el país, primeramente debe cumplir con los requisitos para que se autorice su ingreso al mismo, lo cual es posible gracias a la figura de la visa, que en esencia es el documento que faculta a los extranjeros para solicitar su ingreso al país, la cual deben de presentar cuando se encuentren en un punto de internación a territorio nacional.

La Ley de Migración en su artículo tercero define a la visa del siguiente modo:

XXXI. Visa: a la autorización que se otorga en una oficina consular que evidencia la acreditación de los requisitos para obtener una condición de estancia en el país y que se expresa mediante un documento que se imprime, adhiere o adjunta a un pasaporte u otro documento. La visa también se puede otorgar a través de medios y registros electrónicos pudiéndose denominar visa electrónica o virtual. La visa autoriza al extranjero para presentarse a un lugar destinado al tránsito internacional de personas y solicitar, según el tipo de visado su estancia, siempre que se reúnan los demás requisitos para el ingreso.

Al analizar la definición anterior encontramos tres elementos esenciales que componen la integración de las visas, los cuáles son los siguientes:

1. Su otorgamiento lo autoriza una representación consular mexicana en el exterior y al no señalar que se deberá de conceder en el país de origen del solicitante, faculta para que se pueda tramitar en cualquiera de los consulados mexicanos donde se desee.

2. Al concederse lleva implícitamente la acreditación de todos los supuestos requeridos al extranjero respecto de la condición de estancia que se haya solicitado,

por lo que una vez que ya fueron acreditados no será necesario que se le vuelva exigir la comprobación de los mismos cuando solicite su ingreso a territorio nacional.

3. La autorización de la concesión de la visa se plasma en un documento que se adhiere o adjunta al pasaporte, existiendo a existiendo algunos supuestos bajo los cuáles esta concesión se puede obtener por medios electrónicos o virtuales.

4. El hecho de que se cuente con la visa no garantiza el ingreso a territorio nacional ya la presentación de la misma no es el único requisito para que se autorice la entrada al país, ya que como parte del control migratorio el cual regula el procedimiento de entrada a territorio nacional, el cual más adelante analizaremos, estipula que como parte de este procedimiento de control se señalan cuáles son los demás documentos que deberá exhibir el extranjero.

Cuando el extranjero haya obtenido su visa y viaje a territorio nacional con el propósito de ingresar en él, deberá de presentar su visa correspondiente y la documentación que acredite su condición de estancia será concedida en base al tipo de visado que exhiba.

5.1 Tipos de visas.

La Ley de Migración establece los siguientes tipos de visado:

Visa de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas

Faculta al extranjero para solicitar su ingreso al país cuando desee permanecer por un periodo menor a 180 días a partir de la fecha de su ingreso. Este tipo de visa cuenta dos tipos de modalidades que a continuación se analizarán.²⁰³

²⁰³ Ley de Migración art. 40 fr. I.

Vigencia: Este tipo de visa tiene una vigencia de 180 días a partir de la fecha de autorización por lo que el extranjero podría ingresar al país dentro del periodo antes señalado, así mismo faculta las entradas múltiples a territorio nacional por lo que durante este periodo de tiempo se permitirá su ingreso al país las veces que se considere necesario, siempre y cuando la visa se encuentre vigente.

a) Visa de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, larga duración.²⁰⁴

Este tipo de visado está enfocado en aquellos extranjeros que sean viajeros frecuentes, que tengan familiares cercanos residiendo legalmente en el país, que sean gerentes o ejecutivos de alguna empresa extranjera con filial en México o cuando se trate de empresas mexicanas con sucursales en el extranjero y para aquellos extranjeros que cuenten con amplia solvencia económica. El interesado deberá de solicitar este visado cuando se encuentre en alguno de los supuestos antes mencionados y viaje frecuentemente a México no teniendo el propósito de residir en él y sin la finalidad de permanecer en el país por periodos mayores a 180 días.

Vigencia: Su temporalidad se autoriza por un tiempo de 10 años, pudiendo el poseedor de esta visa presentarse en los lugares destinados al tránsito internacional de personas las veces que considere prudente de acuerdo a sus necesidades.

b) Visa de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, obtenida por medios electrónicos o virtuales.²⁰⁵

En los Lineamientos Generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores se establece que su

²⁰⁴Reglamento de la Ley de Migración art. 103.

²⁰⁵Lineamientos generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, trámite 3.

obtención se puede dar a través de medios electrónicos, a través de las páginas de internet de la SRE y del INM.

Actualmente en la página de la SRE no se contempla ningún modo para solicitar este tipo de visado ante esta Cancillería, mientras que en el portal de internet del INM se hace mención a una visa electrónica llamada Sistema de Autorización Electrónica (SAE) la cual únicamente aplica a los nacionales de Rusia, Ucrania y Turquía pueden solicitar su concesión cuando pretendan ingresar al país por vía aérea. Una vez que fuera autorizada tendrá una vigencia de 30 días naturales para ingresar al país para que posteriormente una vez que pretendan ingresar al país se les concederá la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas por una vigencia de 180 días.²⁰⁶

Visa de visitante con permiso para realizar actividades remuneradas.

Este tipo de visado será concedido para que los extranjeros puedan presentarse ante las autoridades migratorias cuando pretendan ingresar al país con el objeto de realizar actividades remuneradas por un periodo menor a 180 días.²⁰⁷

Vigencia: La visa concedida será válida por un periodo de 180 días por lo que durante este periodo el extranjero podrá solicitar su ingreso a territorio nacional las veces que estime pertinente.²⁰⁸

Visa de visitante para realizar trámites de adopción.

Destinada para aquellos extranjeros que se encuentren en un proceso de adopción en el país, posibilitando su presentación en los lugares destinados al

²⁰⁶ Instituto Nacional de Migración, http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Inicio_Autorizacion_Electronica/es.html, fecha de consulta: 29 de agosto de 2014.

²⁰⁷ Ley de Migración art. 40 fr. II.

²⁰⁸ *Idem.*

tránsito internacional para que les autorice su ingreso y así permanecer en el país con en tanto culmina el proceso de adopción.²⁰⁹

Vigencia: Su temporalidad es por 180 días a partir de su emisión por lo que dentro de este periodo de tiempo el interesado deberá de viajar al país, en virtud de lo anterior solo permite una entrada a territorio a nacional. Esta visa solo es válida para realizar una entrada a territorio nacional, por lo que una vez que se encuentren en territorio nacional, se deberá de llevar a cabo el canje de su FMM por su tarjeta de visitante con fines de adopción.²¹⁰

Visa de residencia temporal

Se concede a los extranjeros que tengan la intención de internarse en el país con el objeto de permanecer en él por un tiempo mayor a 180 días y menor a 4 años.²¹¹

Vigencia: Tendrá una validez por 180 días y permite una solo entrada a territorio nacional por lo que una vez que el titular de la visa ingrese al país deberá de realizar el canje de su FMM por la tarjeta de residente temporal.²¹²

Visa de residente temporal estudiante.

Se concederá para que el extranjero pueda solicitar su ingreso al país cuando vaya a realizar cursos, estudios, proyectos de investigación o formación en alguna institución educativa en el país.²¹³

²⁰⁹ Ley de Migración art. 40 fr. III.

²¹⁰ Lineamientos generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, trámite 4.

²¹¹ Ley de Migración art. 40 fr. IV.

²¹² Lineamientos generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, trámite 5.

²¹³ Ley de Migración art. 40 fr. V.

Vigencia: Se concederá bajos los mismos términos que se aplican a la vigencia de la visa de residente temporal.²¹⁴

Visa de residencia permanente.

Autoriza al interesado para que se presente en un lugar destinado al tránsito internacional de personas cuando tenga como finalidad establecerse en territorio nacional indefinidamente.²¹⁵

Vigencia: Su validez será por una temporalidad de 180 días y únicamente se permite solicitar el ingreso al territorio nacional en una sola ocasión por lo que una vez autorizado su ingreso al país deberá de solicitar el canje de su FMM por su tarjeta de residente permanente dentro de los 30 días que haya entrado a territorio nacional.²¹⁶

5.2 Emisión y tramitación de visas.

Las oficinas consulares de nuestro país son las encargadas de emitir los distintos tipos de visa que pueden ser ordinaria y no ordinarias, siendo estas últimas las que se conceden a funcionarios y personal de otros Estados como parte de funciones diplomáticas. En virtud de que lo referente a las visas no ordinarias al ser un tema tan especializado no entraremos en él para enfocarnos sobre las visas ordinarias que son las que se le conceden a cualquier extranjero.

El Reglamento de la LM establece el procedimiento que se deberá de seguir para la obtención de una visa²¹⁷, el cual se desarrollará del siguiente modo:

²¹⁴Lineamientos generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, trámite 6.

²¹⁵ Ley de Migración art. 40 fr. VI.

²¹⁶Lineamientos generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, trámite 7.

²¹⁷ Reglamento de la Ley de Migración, art. 102.

1. El extranjero se presentará en la entrevista consular con los siguientes documentos:²¹⁸

- a) Formato de solicitud de trámite.
- b) Pasaporte.
- c) Información y datos personales que le sean requeridos.
- d) Deberá de presentar los documentos que acrediten los requisitos solicitados, en base al tipo de visa que se pretenda obtener.
- e) Una fotografía de rostro visible.
- f) Original o copia certificada, si es que fuera el caso.
- g) Cantidad correspondiente para el pago de derechos, si es que la visa se le concede.

2. En base a los datos aportados la autoridad consular determinará si procede la expedición de la visa correspondiente. Si no pudiera cumplir con todos los requisitos solicitados se le concederá un plazo de 10 días hábiles para que presente los documentos requeridos, de lo contrario la solicitud será desechada. Si fuera el caso que la visa no fuera concedida, el extranjero cuenta con la posibilidad de volver a presentar la solicitud en el momento en que se esté en posibilidad de cumplir con los requisitos exigidos.

En este tema es importante señalar el papel que juegan los Lineamientos Generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones, en los cuáles a través de distintos trámites se indica cuáles son los requisitos que los extranjeros deberán de cubrir cuando busquen obtener cada una de los distintos tipos visado contemplados por la LM. Con la existencia de estos lineamientos se establece cuáles son los documentos o requisitos que pueden llegar a ser solicitados por la autoridad consular al extranjero, con lo que se limita el tipo o

²¹⁸En algunas oficinas consulares para realizar determinados tramites es necesario programar con anterioridad una cita a través del portal de internet Mexitel de la SRE, por lo que es recomendable contactar a la representación consular a la que se pretenda acudir para informarse si es necesario la concertación de una cita.

cantidad de requisitos adicionales que pueden llegar a ser solicitados para el otorgamiento de cualquier visa.

5.3 Supresión de visas.

En la LM en su artículo 73 fracción tercera se contemplan seis supuestos en los cuáles la presentación de una visa no se exige como requisito para permitir el ingreso de los extranjeros a territorio nacional, siendo estos casos de excepción los siguientes:²¹⁹

1. A los extranjeros de países con los que exista un acuerdo de supresión de visas o no se requiera por decisión unilateral del gobierno mexicano.
2. A los solicitantes de condición de estancia de visitante regional y visitante trabajador fronterizo.
3. A los poseedores de un permiso de salida y regreso otorgado por el INM.
4. A los titulares de una condición de estancia autorizada.
5. A los solicitantes de la condición de refugiado, de protección complementaria, de la determinación de apátrida, o por razones humanitarias o causas de fuerza mayor.
6. A miembros de la tripulación de embarcaciones o aeronaves comerciales.

Los supuestos señalados en los puntos 2,3 y 4 hacen alusión a los casos en que los extranjeros ya cuentan con un documento migratorio o cuando desean obtener la condición de estancia de visitante regional y visitante trabajador fronterizo, las cuales se solicitan en los lugares destinados al tránsito internacional de personas en la frontera sur, por lo que al solicitarse y por los puntos de entrada al país, es que

²¹⁹ Ley de Migración art. 37, fr.III, incisos a),b),c), d), e),f).

no se requiere la presentación de una visa. El supuesto señalado en el punto 5 se refiere a aquellos casos de excepción en que por las circunstancias de premura que rodean a los extranjeros no es posible que puedan obtener con anticipación una visa que les permita solicitar su ingreso al país.

El caso de supresión de visa a miembros de tripulación de aeronaves o embarcaciones comerciales que se menciona en el punto 6, tiene como objetivo facilitar la navegación por cualquiera de estas dos vías, en base a lo establecido en el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar de 1958²²⁰ y por el Convenio para facilitar el Tráfico Marítimo Internacional de 1965²²¹ en lo que se refiere a la vía marítima, así como por lo dispuesto en el Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago),²²² el cual en su artículo 22 señala lo siguiente:

Artículo 22.- Simplificación de formalidades cada Estado contratante conviene en adoptar, mediante la promulgación de reglamentos especiales o de otro modo, todas las medidas posibles para facilitar y acelerar la navegación de las aeronaves entre los territorios de los Estados contratantes y para evitar todo retardo innecesario a las aeronaves, tripulaciones, pasajeros y carga, especialmente en la aplicación de las leyes sobre inmigración, sanidad, aduana y despacho.

Los casos de supresión de visa señalados en el punto primero se refieren a dos hipótesis bajo las cuales no es necesario presentar una visa, siempre y cuando pretendan internarse al país bajo el supuesto de la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas. El primero supuesto se refiere a los casos en que exista un acuerdo de supresión de visas entre el gobierno mexicano y el país del que el extranjero sea originario, como es el caso del Acuerdo para la supresión de visas en ordinarios entre Irlanda y México, en vigor desde el 14 de octubre de 1968.²²³

²²⁰ Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar, C108, 1958, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 1962.

²²¹ Convenio para facilitar el Tráfico Marítimo Internacional de 1965, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre de 1983.

²²² Convenio sobre Aviación Civil Internacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 1946.

²²³ ORTEGAGARCÍA, Mónica, *Consideraciones sobre el cobro por expedición de visas del Gobierno de los Estados Unidos de América a mexicanos, frente a la Convención de Viena sobre relaciones consulares*, UNAM, 2007.

El otro supuesto aplica en aquellos casos en los que Estado mexicano unilateralmente decide que a los nacionales de determinados países no se le exigirá que cuenten con una visa para solicitar su ingreso al país. Actualmente no existen los lineamientos que establezcan determinados parámetros o criterios en base a los cuales se funde el actuar de la autoridad al momento de decidir a cual país se le aplicará el supuesto de supresión de vista, por lo que el Estado mexicano toma esta decisión discrecionalmente.

Los países con los que no hay un acuerdo de supresión de visa o no existe la decisión unilateral por parte del Estado mexicano, son alrededor de 130, de los cuales la mayoría de estos pertenecen al continente africano y medio oriente.²²⁴ Dentro de los países centroamericanos que requieren visa encontramos a Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua. Por su parte a los nacionales de Panamá, Costa Rica y Belice, se les exime de la presentación de este documento.

Como parte del marco de la facilitación de la movilidad internacional y buscando un incremento en la cantidad de turistas, así como personas de negocios, desde el 2010 a todos aquellos extranjeros que sean nacionales de cualquiera de los países a los que se les exige una visa para permitir su entrada a territorio nacional, quedarán exentos de la presentación de la misma cuando exhiban alguno de los siguientes documentos:

- a) Documento que acredite su residencia permanente en Canadá, Estados Unidos de América, Japón, Reino Unido o países miembros del Schengen.²²⁵
- b) Visa vigente de los Estados Unidos de América.²²⁶
- c) Tarjeta de viajero de Negocios de APEC.²²⁷

²²⁴ Instituto Nacional de Migración, Países y regiones que requieren visa para viajar a México, http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Paises_Visa, fecha de consulta: 18 de agosto de 2014.

²²⁵ El acuerdo de Schengen es un pacto en el cual se crea un espacio común en el continente europeo con la intención de suprimir las fronteras entre los países miembros por motivos de seguridad, inmigración y libre circulación de personas. Actualmente 26 países europeos forman parte de este acuerdo. http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/schengen_agreement_es.htm, fecha de consulta: 29 de octubre de 2014.

²²⁶ Instituto Nacional de Migración, Oficio Instrucción No. INM/135/2010.

Es importante mencionar que la supresión de la presentación de una, visa solo aplica cuando el extranjero pretenda ingresar a territorio con fines de recreativos, de negocios o cualquier actividad no remunerada por un periodo menor a 180 días. Todos los extranjeros que ingresen bajo este supuesto serán documentados bajo la condición de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas a través de su respectiva FMM.

Como resultado de esta medida de supresión de visas la cantidad de extranjeros que ingresan a nuestro país ha aumentado considerablemente respecto de aquellos extranjeros que requieren de una visa, al respecto el Programa Especial de Migración 2014-2018²²⁸ señala que “el uso de estas alternativas permitió la entrada de 45% del flujo aéreo de nacionales de países que requieren visa en 2010 y de 66% en 2013. A partir de la supresión de visas a nacionales de Perú, Colombia y Brasil, el flujo de entradas desde estos países se incrementó en 50% en el último año.”²²⁹

Al inicio de este capítulo se mencionó que la visa es el documento expedido por un consulado, que permite al extranjero presentarse en un lugar destinado al tránsito internacional de personas para solicitar su ingreso a territorio nacional.

Los casos en que aplica la supresión de visa para solicitar el ingreso al país, ciertamente han incentivado el ingreso de miles de extranjeros los cuáles en su gran mayoría lo hacen con fines turísticos. Como punto negativo está el hecho de que este supuesto de supresión de visa solo aplica o está enfocado en beneficiar a determinado sector o perfil de extranjeros, por lo que cientos de migrantes no pueden

²²⁷ Dentro del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) surgió la necesidad de crear una tarjeta de identificación para los viajeros de negocios con la intención de agilizar y fomentar las actividades comerciales. Gracias a esta tarjeta se suprime la necesidad de solicitar visado entre los países miembros de esta organización.

²²⁸ El Programa Especial de Migración 2014-2018 (PEM) es un documento histórico y significativo en lo que se refiere la materia migratoria en nuestro país, ya que su importancia radica en el hecho de que por primera vez en México existe un proyecto a partir del cual se establece cual será la política migratoria a seguir, así como los objetivos y acciones que se deberán de implementar por parte de la Administración Pública Federal, con la finalidad de afrontar el tema migratorio de una manera integral, Programa Especial de Migración 2014-2018, Diario Oficial de la Federación, 30 de abril del 2014.

²²⁹ Programa Especial de Migración 2014-2018, Diario Oficial de la Federación, 30 de abril del 2014.

acceder a los beneficios que otorga esta excepción a la obligación de presentar un visado para poder acceder al país.

Tipo de Visa.	Vigencia.	Cantidad de entradas que autoriza al país.
Visitante sin Permiso para realizar actividades remuneradas	6 meses	Ilimitadas durante su vigencia
Visitante sin Permiso para realizar actividades remuneradas, larga duración	10 años	Ilimitadas durante su vigencia
Visa obtenida a través de Medios Electrónicos	30 días	1
Visa de Visitante con Permiso para realizar actividades remuneradas	180 días	Ilimitadas durante su vigencia
Visa de Visitante con Fines de Adopción	180 días	1
Visa de Residente Temporal	180 días	1
Visa de Residente Temporal Estudiante	180 días	1
Visa de Residente Permanente	180 días	1

Fuente: Elaboración propia

Capítulo 6. Obtención de una condición de estancia

Introducción.

En los dos últimos capítulos se analizaron cuáles son las distintas condiciones de estancia y visa, en que supuestos aplican, así como los parámetros que las rigen a cada una de éstas en aspectos como temporalidad y documentación.

Ahora toca el turno de abordar una cuestión básica que le surge al extranjero, a algún familiar suyo o al empleador que lo pretenda contratar, sobre cuáles son los mecanismos y el procedimiento que se debe de seguir para que a el extranjero le sea otorgada una determinada condición de estancia con la cual pueda permanecer en territorio nacional.

En el presente capítulo señalaremos en qué supuestos cada una de estas condiciones de estancia y visas son solicitadas ante las representaciones consulares de nuestro país y ante el INM, pero antes debemos referirnos a la relación que existe entre las condiciones de estancia y visas, con la finalidad de que no se presente ninguna confusión respecto de estas dos figuras.

6.1 Relación entre condiciones de estancia y visas.

Las condiciones de estancia representan el elemento esencial que permite al extranjero permanecer en territorio nacional sujetándose a la temporalidad y condiciones que le aplican a partir de las cuáles se establecen las actividades que puede llevar a cabo durante su estancia en el país.

Por su parte la visa es el documento expedido en los consulados mexicanos el cual acredita que el extranjero cumple con los requisitos solicitados en base al tipo de condición de estancia que pretenda ostentar cuando solicite su ingreso a territorio nacional y permanezca en el mismo.

A mi parecer la Ley de Migración comete un error en el manejo y uso que se le da a estos dos conceptos, en primer término en su artículo 40 como parte del capítulo que regula la entra y salida del país, señala la obligación a los extranjeros de presentar una visa válida y vigente cuando pretendan ingresar a territorio nacional y continúa enlistando los distintos tipos de visas previamente analizadas. Posteriormente en el capítulo que regula la estancia de los extranjeros su artículo 52 se refiere a las condiciones de estancia mencionando los distintos tipos que la componen.

La situación que puede generar cierta confusión se presenta cuando en el artículo 40 de la LM en su párrafo segundo señala ciertos casos bajo los cuáles las funciones de las oficinas consulares se limitarán a únicamente expedir las visas, al disponer lo siguiente: “En los casos del derecho a la preservación de la unidad familiar, por oferta de empleo o por razones humanitarias, la solicitud de visa se podrá realizar en las oficinas del Instituto. En estos supuestos, corresponde al Instituto la autorización y a las oficinas consulares de México en el exterior, la expedición de la visa conforme se instruya.” Como se expuso anteriormente la visa es el documento que se obtiene en las representaciones consulares, por lo que al señalar que el INM será el encargado de autorizar determinadas visas podría dar a entender que el INM está invadiendo la esfera de las facultades concedidas a la SRE.

En virtud de lo anterior el INM deberá de resolver sobre las solicitudes y autorizaciones de los siguientes tipos de visa²³⁰:

- I. Visa de Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, cuando es solicitada por razones humanitarias.
- II. Visa de Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas,

²³⁰ Lineamientos Generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, art. Décimo.

cuando es solicitada por oferta de empleo.

III. Visa de Residencia temporal, cuando es solicitada por oferta de empleo o por unidad familiar.

IV. Visa de Residencia permanente, cuando es solicitada por sistema de puntos, por unidad familiar o por derivación del reconocimiento de la condición de refugiado.

La redacción del segundo párrafo del artículo 40 de la LM no resulta del todo afortunada ya que como previamente se analizó, la visa es el documento expedido por una oficina consular que permite solicitar el ingreso a territorio nacional, por lo que al hablar de que el INM resolverá y autorizará determinadas solicitudes de visa, pareciera que con esto invade el ámbito de competencia de las representaciones consulares, cuando en realidad el Instituto al analizar este tipo de solicitudes propiamente está resolviendo si al extranjero se le concede determinada condición de estancia en función del cumplimiento de los requisitos solicitados.

El manejo que me parecería el correcto, en cuanto al uso los conceptos de condiciones de estancia y visas, sería que se señalaran como base o punto de partida a los diferentes tipos de condiciones de estancia, para que a partir de estas posteriormente se mencionara el tipo de visa que corresponde a cada una de estas condiciones y de último momento se indicará ante qué autoridad se tramitarán cada uno de las distintas condiciones de estancia, ya que de esta manera se evitaría caer en los errores antes mencionados.

En esta caso lo recomendable sería que se mencionara que el INM en lugar de encargarse de la tramitación de determinados tipos solicitudes de visa, resolverá sobre la concesión de ciertas condiciones de estancia, la cuáles una vez que fueran aprobadas, permiten que el extranjero acuda la representación consular a obtener su visa con la cual podrá ingresar a territorio nacional bajo la condición previamente concedida.

Otro error que se presenta en la Ley de Migración relacionado con el tema de condiciones de estancia y visas lo encontramos en que en el artículo 52 fr. V se estipula lo referente a la condición de estancia de visitante por razones humanitarias, la cual se puede solicitar al momento de internación en territorio nacional o bien la puede solicitar un tercero a favor de un extranjero que no se encuentra en el país. Derivado de este último supuesto es que se debe de contemplar la existencia de una visa de visitante por razones humanitarias, con la cual el extranjero podrá solicitar su ingreso a territorio nacional.

Al analizar el artículo en el que se señalan los tipos de visas, siendo éste el artículo 40 de la LM con sus respectivas fracciones, encontramos que entre éstas no se encuentra estipulada la visa de visitante por razones humanitarias. Así mismo el Reglamento de la LM en su artículo 116 señala que ante el supuesto antes mencionado se podrá solicitar ante el INM la *visa por razones humanitarias*, que no es propiamente la vinculada con la condición de estancia de *visitante por razones humanitarias*. El Reglamento continúa la línea equivocada al disponer que los consulados en este supuesto y cuando fuera procedente, deberán de expedir la visa de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, dando como resultado que cuando el extranjero entre a territorio nacional se le concederá la condición de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas.

Los errores antes mencionados traen como consecuencia que a pesar de que la solicitud fue presentada a partir del supuesto contenido en la condición de estancia de visitante por razones humanitarias, pero al no estar considerada este tipo de visa en la propia LM, provoca que su reglamento negligentemente optó por equipararla a la visa de visitante sin permiso para realizar actividades no remuneradas, siendo que estas dos condiciones totalmente distintas.

Esta situación de no otorgar la condición de estancia de manera correcta implica que el extranjero enfrentará problemas al no poder hacer uso de los derechos que concede la condición de visitante por razones humanitarias en cuestiones

básicas como la temporalidad por la cual se autoriza la estancia, así como la posibilidad de realizar actividades remuneradas, la cual si está contemplada dentro de la condición de visitante por razones humanitarias.

Cuando se analizaron las condiciones de estancia y visas, se señaló como cada uno de éstas cuenta con una cierta temporalidad, por lo que es importante no confundir la temporalidad señalada en la visa con la que se concede al extranjero al momento de solicitar su ingreso a territorio nacional. Por lo que si un extranjero, nacional de un país que requiere de una visa para poder viajar a México, que pretenda internarse con fines turísticos, debe acudir al consulado mexicano a obtener su “visa de visitante sin permiso para realizar actividades”, la cual tendrá una vigencia de 180 días a partir de su fecha de emisión para que dentro de ese periodo de tiempo viaje a territorio nacional. Una vez que el extranjero realiza su viaje al país y solicita su ingreso al mismo, el oficial del INM le entregará su FMM con una vigencia de 180 días para permanecer en territorio nacional, es importante señalar que la vigencia de la FMM no va ligada con la de la visa por lo que si el extranjero realiza su viaje un día antes de que expire la vigencia de su visa, su FMM que acredite su condición de estancia como visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas tendrá una vigencia de 180 días.

Resulta relevante el punto de qué autoridad es la encargada de resolver cada una de las solicitudes de condición de estancia, esta función recae únicamente en el INM y los consulados mexicanos, estos últimos al expedir visas que no solo permiten solicitar el ingreso a territorio nacional sino que también están autorizando una determinada condición de estancia, por lo que en los casos en que resuelve el consulado, la función del INM se limita a la expedición del documento migratorio que autorice la condición de estancia previamente autorizada por el consulado.

El caso inverso del supuesto antes mencionado se presenta cuando es el INM el encargado de resolver las solicitudes de condiciones de estancia que le competen, en estas situaciones la función del consulado se limita a la expedición de la visa

correspondiente que autorice la entrada al país, en virtud que el procedimiento principal ya fue llevado ante el INM.

6.2 Autoridad ante quien se tramitan las distintas condiciones de estancia y visas.

Ahora toca turno de señalar lo referente al tema de ante qué dependencia se debe de tramitar la solicitud sobre las distintas condiciones de estancia y tipos de visa. Con el objeto de ejemplificar los casos de ante qué autoridad se solicitará cada tipo de visa o condición de estancia se presentan los siguientes cuadros en los cuáles se señalan los supuestos cuando su tramitación y autorización corresponde al INM y en el segundo se hace mención a los supuestos en los que los consulados mexicanos serán los competentes para resolver sobre las solicitudes de las distintas condiciones de estancia.

INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN	
<p>Visitante Regional:</p> <ul style="list-style-type: none"> Nacionales o Residentes de Guatemala y Belice. 	<p>Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Acreditar oferta de empleo. Constancia de inscripción de empleador de la empresa contratante. Debe de ser solicita por el contratante a favor del extranjero
<p>Visitante Trabajador Fronterizo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Nacionales de Guatemala y Belice. Mayores de 16 años. Contar con oferta de empleo. Constancia de inscripción de empleador de la empresa contratante. 	<p>Residencia Temporal, solicitada por Unidad Familiar:</p> <ul style="list-style-type: none"> La solicita el mexicano residente temporal o residente temporal estudiante a favor de un extranjero debiendo acreditar vínculo familiar.
<p>Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas por razones humanitarias:</p> <ul style="list-style-type: none"> Persona física en México o dependencia de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, solicitan se le conceda a un extranjero que no se encuentra en México, debiendo acreditar, según sea el caso: <ol style="list-style-type: none"> Interés público o; Vínculo Familiar, no contemplado en supuestos de unidad familiar. Extranjero lo solicita por propio derecho, a partir de alguno de los siguientes supuestos:* <ol style="list-style-type: none"> 1.-Solicite Asilo Político o reconocimiento de condición de refugiado o determinación de apátrida. 2.-Causa humanitaria 3.-Interes público o fuerza mayor. 	<p>Residente Temporal con permiso para realizar actividades remuneradas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Acreditar oferta de empleo. Constancia de inscripción de empleador de la empresa contratante. Debe de ser solicitada por el contratante a favor del extranjero.
<p>Residencia permanente, solicitada por Unidad Familiar:</p> <ul style="list-style-type: none"> La solicita mexicano o residente permanente a favor de un extranjero debiendo acreditar vínculo familiar. 	
<p><i>Una vez aprobada la solicitud por el INM es necesario que acudan al Consulado Mexicano a obtener su visa respectiva:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas por razones humanitarias, solicitada por un tercero. Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas. Residente Temporal con permiso para realizar actividades remuneradas. Residente Temporal y Permanente, solicitada por unidad familiar. 	

CONSULADOS	
<p>Visa Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas: Se tienen que comprobar algunos de los siguientes supuestos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Arraigo con su país de origen. • Solvencia económica para cubrir sus gastos de estancia. • Invitación de una organización, institución pública o privada. • Chofer u operador de transporte de carga. • Causa Humanitaria: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estado grave de salud de algún familiar. ▪ Reconocimiento, recuperación de cadáver. ▪ Por interés público. • Investigación científica. • Estudios por un periodo menor a 180 días. • Participación en evento de Administración Pública Federal. 	<p>Visa Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, larga duración (10 años):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Solvencia económica. • Viajero frecuente. • Persona prominente. • Familiar de mexicano. • Familiar de residente temporal o permanente. • Familiar de funcionario diplomático o consular en México con pasaporte ordinario. • Gerente o Supervisor de empresa con filial o ejecutivos de empresas mexicanas en el exterior.
<p>Visa de Visitante para realizar trámites de Adopción:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presentar informe de adoptabilidad o preasignación emitido por el DIF. • Aceptación de la asignación del menor y de continuación del procedimiento de adopción que emita la autoridad central del estado receptor. 	<p>Visa Residente Temporal:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Solvencia económica. • Investigación científica. • Invitación de una organización, institución pública o privada. • Unidad familiar.* • Instrumento Jurídico Internacional de personas. • Posea bienes inmuebles en territorio nacional. • Inversionista.
<p>Visa Residente Temporal Estudiante:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Carta de aceptación de la institución académica. • Solvencia económica para cubrir sus gastos de estancia. 	<p>Visa Residente Permanente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jubilados o pensionados. • Unidad familiar* • Sistema de puntos.

*Aplica únicamente en los casos en que el mexicano o residente permanente, residente temporal y residente temporal estudiante se encuentren en el extranjero y acompañen al consulado al extranjero al momento de solicitar la visa.

Fuente: Elaboración propia.

Los supuestos para obtener las distintas condiciones de estancia y visas, antes mencionados, son los elementos fundamentales que el extranjero deberá de acreditar para obtener la condición de estancia deseada. En los Lineamientos generales para la expedición de visas que emiten las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores así como en los Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios se establece como se comprueban cada uno de estos requisitos.

6.3. Procedimiento de presentación de solicitud de condición de estancia o visa.

Solicitud de visitante regional y visitante trabajador fronterizo.

En ambos casos la solicitud se presenta directamente por los extranjeros en los lugares destinados al tránsito internacional terrestre de personas ante el personal del INM. Al momento de presentar la solicitud se les informa a los extranjeros si les concede o no, en base al cumplimiento de los requisitos señalados en los Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios. De proceder la autorización, se les expedirá su tarjeta respectiva.²³¹

Solicitud de condición de estancia de Visitante por razones humanitarias, solicitada por el extranjero.

Aplicable en aquellos casos en que el extranjero se presenta en los lugares destinados al tránsito internacional personas y no cumpla con los requisitos para su internación y señale que se encuentra en alguno de los supuestos: solicite asilo político, reconocimiento de condición de refugiado o determinación de apátrida; causa humanitaria por riesgo a su salud o vida; interés público, cuando se requiera

²³¹ Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, arts. 74 y 77.

de su apoyo ante situaciones de emergencia; o fuerza mayor, cuando aeronaves o embarcaciones arriben al país por contingencias técnicas o climatológicas.²³²

Como parte del procedimiento para su obtención se requiere el extranjero será sometido a una segunda revisión en la que el personal del INM le tomará su declaración y deberá de acreditar que se encuentra en alguno de los supuestos antes mencionados.

Cuando la condición sea autorizada los solicitantes por motivos de causa humanitaria, interés público o fuerza mayor serán documentados con condición de estancia de visitante por razones humanitarias. Los solicitantes de asilo político, reconocimiento de condición de refugiado o determinación de apátrida serán trasladados a la estación migratoria para que se lleve a cabo el procedimiento específico que se les aplica.

Es necesario resaltar que ante este tipo de casos los extranjeros sí son documentados con la condición de estancia correcta y no se presenta la misma situación que enfrentan los extranjeros cuando esta condición es solicitada por un tercero que se encuentra en territorio nacional.

Solicitud presentada ante consulado.

Al referirnos a la emisión de las visas se mencionó como se lleva a cabo el procedimiento para la obtención de las mismas, estableciendo que cuando el extranjero que haya presentado una solicitud de visa y a criterio de la autoridad no reúna los requisitos para la expedición de la misma tendrá un plazo de 10 días para subsanar las omisiones en que hubiera incurrido, de no hacerlo su trámite se le tendrá por desechado. Así mismo la autoridad consular únicamente está facultada

²³²Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, arts. 28 y 29.

para exigir los requisitos señalados en los lineamientos que regulan la emisión de las visas.²³³

Solicitud presentada ante el INM.

Las solicitudes que sean presentadas ante el INM deberán de reunir todos los requisitos exigidos en base a la condición de estancia que se requiera.

Si el solicitante cumple con los requisitos exigidos, el INM girará oficio a la SRE para que ésta a su vez informe a los consulados, sobre la aprobación de dicho trámite. A partir de la autorización emitida por el INM el extranjero contará con un plazo de 30 días hábiles para acudir a cualquier consulado para obtener su visa correspondiente.²³⁴

Al momento de la entrevista en el consulado, el extranjero deberá de corroborar su identidad y confirmar que el motivo de su viaje coincide con la solicitud presentada a su favor. Cuando la autoridad consular detecte alguna irregularidad en cuanto a los datos o información proporcionada por el extranjero, ante tales situaciones podrá solicitar la reconsideración de la autorización previamente emitida por el INM, para tal efecto elaborará un informe el cual será enviado al INM. El Instituto contará con un plazo de 7 días para determinar si acepta la solicitud de reconsideración y se niega el trámite o si rechaza la propuesta de reconsideración e instruye a la autoridad consular para que proceda a la expedición de la visa.

Cuando a criterio del INM la solicitud presentada no cumpla con los requisitos exigidos, la autoridad migratoria está facultada para cerciorarse de la veracidad de la información presentada por lo cual puede solicitar la opinión de la autoridad

²³³Lineamientos generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, art. Décimo quinto.

²³⁴Lineamientos generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, art. Décimo sexto.

competente, según sea el caso, y así mismo puede llevar a cabo visitas de verificación²³⁵ buscando corroborar los datos aportados.

Si como resultado de una visita de verificación se detecta alguna falsedad u anomalía en cuanto a la veracidad de los datos aportados, la solicitud se tendrá por negada, debiendo la autoridad fundar y motivar dicha resolución.

En los casos en que la solicitud no reúna todos los requisitos, se le brindará un plazo de diez días hábiles para que subsane las omisiones señaladas por la autoridad, si se cumple con este requisito se autorizará la condición de estancia solicitada, en caso contrario la autoridad emitirá la negativa debidamente fundada y motivada.

Ante aquellos casos en los que el INM niega la autorización de algún trámite, el solicitante está en facultad de recurrir la negativa a través de la presentación de un recurso de revisión el cual será resuelto por el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna, la otra vía es a través de la presentación de juicio de nulidad presentado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en ambos casos los medios de defensa presentados se resolverán conforme a la Ley Federal de Procedimiento administrativo. Si el interesado optará por no recurrir la negativa por cualquiera de los medios antes mencionados, su única opción sería presentar una nueva solicitud, siempre y cuando se encuentre en posibilidad de subsanar las omisiones por las que anteriormente le fue negado su trámite.

²³⁵LM Artículo 92. El Instituto realizará visitas de verificación para comprobar que los extranjeros que se encuentren en territorio nacional cumplan con las obligaciones previstas en esta Ley y su Reglamento.

Los supuestos para que el Instituto lleve a cabo una visita de verificación son los siguientes:

I. Confirmar la veracidad de los datos proporcionados en trámites migratorios;

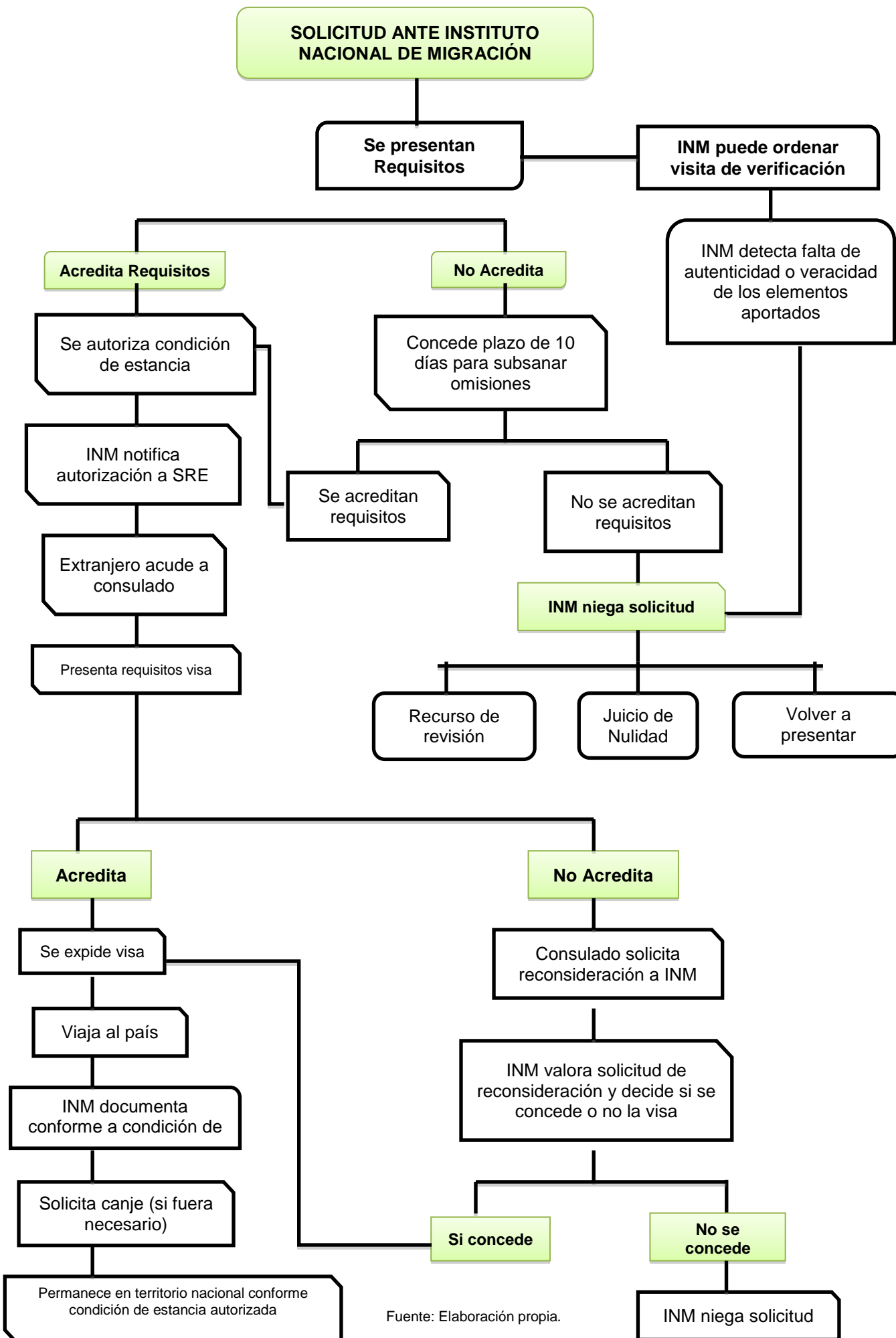
II. Cuando se advierta que ha expirado la vigencia de estancia de extranjeros en el país, y

III. Para la obtención de elementos necesarios para la aplicación de esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, siempre que funde y motive su proceder.

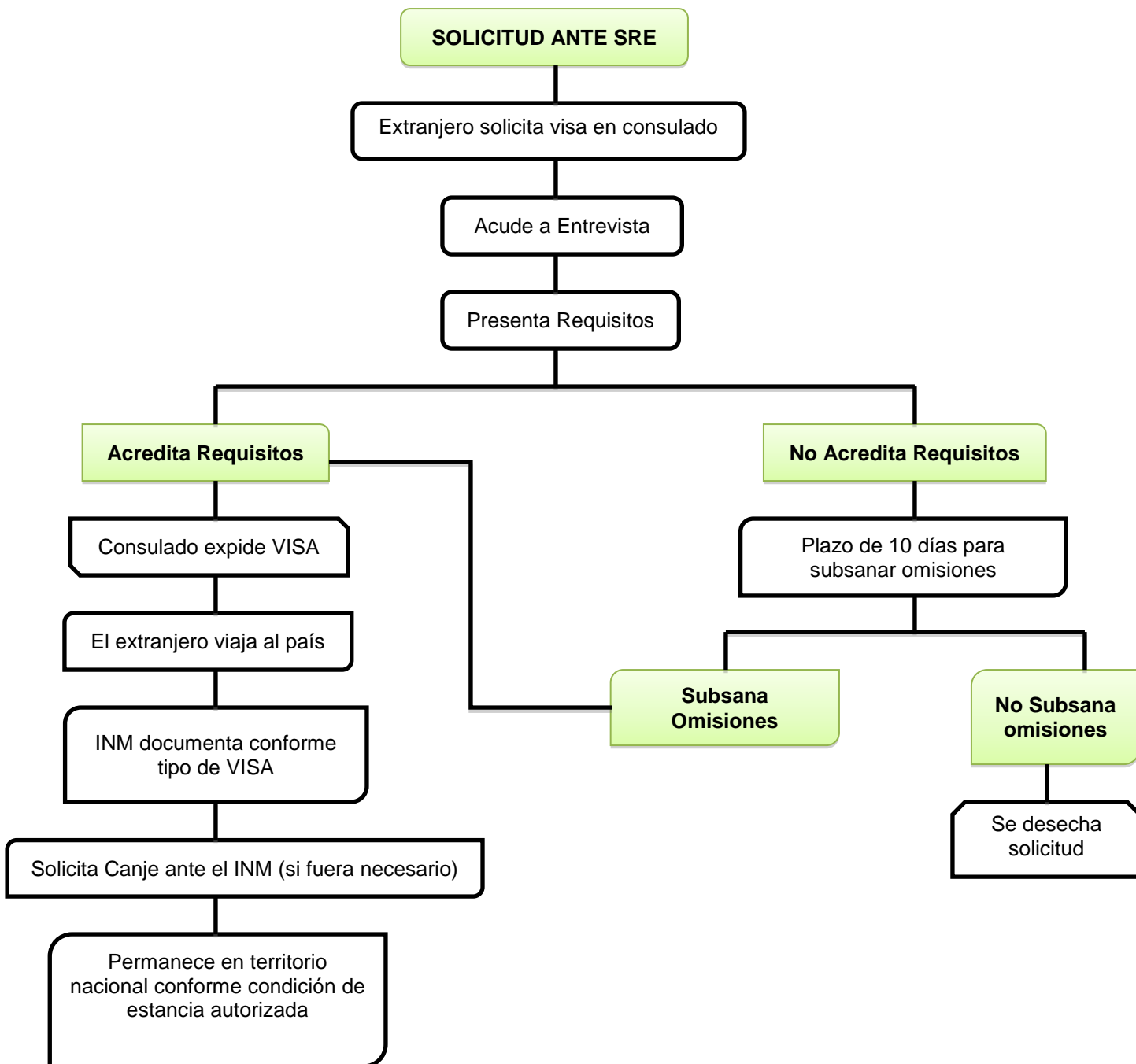
La facultad para realizar visitas de verificación se ejercerá de oficio por tratarse de cuestiones de orden público.

La orden por la que se disponga la verificación migratoria deberá ser expedida por el Instituto y precisar el responsable de la diligencia y el personal asignado para la realización de la misma, el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la verificación, el alcance que deba tener y las disposiciones jurídicas aplicables que la fundamenten y la motiven.

Los siguientes esquemas tienen por objeto representar como se desarrolla el procedimiento de solicitud de condición de estancia cuando es solicitado ante el INM y ante los consulados.



Fuente: Elaboración propia.



Fuente: Elaboración propia.

6.4 Datos estadísticos respecto de las condiciones de estancia.

Anteriormente al señalar las facultades y atribuciones con las que cuenta la Unidad de Política Migratoria se señaló que esta dependencia tiene a su cargo la recopilación y generación de datos estadísticos en lo que se refiere a la materia migratoria, por lo que desde su creación anualmente elabora boletines estadísticos. Dentro de los datos que genera, se encuentran los relacionados con las condiciones de estancia, sobre este punto el siguiente cuadro nos brinda un panorama general sobre la cantidad de trámites migratorios expedidos.²³⁶

Trámites migratorios	Enero-Noviembre		
	2013	2014 ^{b/}	Var. % ^{6/}
Expediciones de Tarjeta de Residente Temporal (TRT) ^{1/}	30 234	45 080	49.1
Renovaciones de Tarjeta de Residente Temporal (TRT)	75 353	52 844	- 29.9
Cambio de condición migratoria de residente temporal a residente permanente	48 875	31 460	- 35.6
Expediciones de Tarjeta de Residente Permanente (TRP) ^{2/}	51 146	35 184	- 31.2
Renovaciones de Tarjeta de Residente Permanente (TRP)	3 045	2 707	- 11.1
Refugiados ^{3/}	184	177	- 3.8
Expedición de Tarjeta de Visitante Regional (TVR) ^{4/}	41 535	103 453	n.a.
Expedición de Tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo (TVTF) ^{5/}	14 648	14 073	- 3.9

n.a. No aplica

Desafortunadamente no existe información estadística respecto a las solicitudes de visa solicitadas ante las representaciones consulares de nuestro país, ya que actualmente la Unidad de Política Migratoria únicamente genera datos estadísticos a partir de la información proporcionada por el INM, y al no existir dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores una autoridad encargada de recopilar información estadística, no se puede conocer los tipos y cantidades de solicitudes de visa que son solicitadas ante las representaciones consulares de nuestro país.

²³⁶ Unidad de Política Migratoria, Estadística Migratoria Síntesis 2014. http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Sintesis_Grafica, fecha de consulta: 9 de febrero de 2015.

Resultaría valioso que la Unidad de Política Migratoria tomará de la SRE los datos correspondientes para recopilar la información estadística en lo que se refiera al tema de los distintos tipos de visa, para que a partir de estas estadísticas se pueda generar una política migratoria acorde a la situación que se presenta en el país. Así mismo es necesario que esta Unidad también genere y aporte más datos sobre las distintas condiciones de estancia y trámites migratorios, ya que en los boletines anuales únicamente se señalan datos estadísticos generales sobre ingreso de extranjeros, repatriaciones de mexicanos, grupos de protección a migrantes, extranjeros presentados y devueltos y documentación y condición de estancia en México.

6.5 Procedimiento de entrada de personas a territorio nacional.

Una vez que fue aprobada la condición de estancia solicitada y el extranjero ya cuenta con su visa, ya se encuentra en posibilidad de viajar a territorio nacional.

La entrada a territorio nacional se debe de realizar por los lugares físicos para el paso de las personas entre un país y otro localizados en zonas fronterizas, en los espacios ubicados dentro de nuestro país (aeropuertos) o en las zonas marítimas destinada para tales fines, a estas ubicaciones se les conoce como *lugares destinados al tránsito internacional de personas*.²³⁷ El personal del INM es el encargado de vigilar la entrada por estos lugares siendo también el único responsable de la revisión de la documentación con la que se identifiquen extranjeros y mexicanos.²³⁸

²³⁷ Ley de Migración art. 34.

²³⁸ Reglamento de la Ley de Migración art. 57.

Tanto mexicanos como extranjeros deben de ingresar y salir de territorio nacional por estos lugares pasando por los filtros de revisión migratoria²³⁹, dentro de los horarios establecidos y con la intervención del personal migratorio para que con esto su entrada o salida se considere como regular, cualquier ingreso o salida que no se dé por estos lugares y bajo los supuestos antes mencionados se considera como irregular.

El decidir dónde estarán ubicados estos lugares es responsabilidad exclusiva de la Secretaría de Gobernación, la cual también puede determinar la supresión de alguno de éstos así como el cierre temporal cuando se estime pertinente. Para la realización de cualquiera de estas acciones la SEGOB tomará en cuenta la opinión de las dependencias que por sus atribuciones requieran tener representación en estos lugares como es el caso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que requiere de la ubicación de los servicios de aduanas.²⁴⁰

6.5.1. Entrada de mexicanos y extranjeros

Entrada de Mexicanos

Bajo ningún supuesto podrá ser negada la entrada de los mexicanos a territorio nacional, siempre y cuando comprueben su nacionalidad a través de alguno de los siguientes modos: ²⁴¹

- Pasaporte.
- Cédula de Identidad Ciudadana.
- Copia certificada del Acta de Nacimiento.
- Matrícula consular²⁴².

²³⁹ Ley de Migración, art. III fr. XII. Filtro de revisión migratoria: al espacio ubicado en el lugar destinado al tránsito internacional de personas, donde el Instituto autoriza o rechaza la internación regular de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁴⁰ Ley de Migración art. 31 y Reglamento de la Ley de Migración art. 35.

²⁴¹ Ley de Migración art. 36.

- Carta de Naturalización.
- Certificado de Nacionalidad Mexicana.
- Credencial para votar con fotografía.

Si fuera el caso de que no se contara con ninguno de estos documentos la nacionalidad mexicana se puede comprobar a través de cualquier elemento de convicción que a criterio del INM acredite que se trata de un nacional mexicano.²⁴³

El Reglamento de la LM va más allá de lo dispuesto por este ordenamiento y señala que además de los documentos antes mencionados y ante la falta de estos, con el objeto de acreditar la nacionalidad mexicana se podrá presentar una declaración bajo protesta de decir verdad junto con algún elemento que permita la comprobación de lo señalado por el interesado.²⁴⁴

Cuando se dude de la autenticidad de los documentos presentados para comprobar la nacionalidad mexicana se podrá realizar una investigación la cual no podrá exceder más de 4 horas, después de la realización de esta investigación se autorizará o rechazará el ingreso de la persona al país.²⁴⁵

Entrada de extranjeros

Por su parte los extranjeros para poder ingresar a territorio nacional deberán de presentarse en los lugares destinados al tránsito internacional y presentar alguno de los siguientes documentos:

- Pasaporte o documento de identidad y viaje que sea válido y vigente.

²⁴² Reglamento de Matrícula Consular, Art. 2 fr. I.- Matrícula Consular es la inscripción oficial de los mexicanos que residen en el exterior en el Registro Consular, que obra en las oficinas consulares y que se centraliza en la Secretaría de Relaciones Exteriores.

²⁴³ Ley de Migración art. 36.

²⁴⁴ Reglamento de la Ley de Migración, Art. 56.

²⁴⁵ Ley de Migración art. 36.

- Visa válida y vigente cuando así se requiera.
- Tarjeta de residencia o autorización en la condición de estancia de visitante regional, visitante trabajador fronterizo o visitante por razones humanitarias, si es que fuera el caso²⁴⁶.

6.5.2 Control Migratorio.

Una vez revisados los requisitos así como las disposiciones generales que regulan lo referente a la entrada a territorio nacional, toca turno de analizar la serie de acciones y procedimientos empleados por el personal del INM con el objeto de llevar a cabo la revisión de la documentación de los extranjeros durante la entrada y salida de territorio nacional. A este proceso se le conoce como *control migratorio*, el cual se realiza en aeropuertos, puertos marítimos y puntos terrestres donde se presente el tránsito internacional de personas. Para el desarrollo de estas funciones el INM podrá solicitar la asistencia del personal de la Policía Federal los cuales deberán de actuar en coordinación con el Instituto.²⁴⁷

Este proceso de revisión de la documentación con la que se pretenda ingresar al país se lleva a cabo en los filtros de revisión migratoria, a los que la propia ley en su artículo tercero los define como “al espacio ubicado en el lugar destinado al tránsito internacional de personas, donde el Instituto autoriza o rechaza la internación regular de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos”.²⁴⁸

En esta revisión la autoridad se debe de cerciorar de que la documentación se encuentra válida, vigente y así mismo que cumpla con los requisitos para autorizar su entrada regular al país. En el supuesto de que el interesado cumpla con todos los requisitos se autorizará su entrada, en el caso de los extranjeros que cuenten con visa o califiquen en el supuesto de supresión de la misma, su documentación

²⁴⁶ Ley de Migración art. 37.

²⁴⁷ Ley de Migración art. 81.

²⁴⁸ Ley de Migración art. III fr. XII.

migratoria, que acredita su legal estancia, se les deberá de otorgar en base a la visa que se les hubiera autorizado. Cuando se trate de extranjeros que cuente con documento migratorio vigente, previamente expedido por el INM, no se les entregará documentación adicional y su entrada se registrara con fines estadísticos.²⁴⁹

Durante este procedimiento de revisión la autoridad migratoria únicamente podrá solicitar los siguientes documentos o información:

1. Pasaporte y visa o documento migratorio, dependiendo de cada caso.
2. Datos personales.
3. Motivo del viaje.
4. Lugar de residencia o procedencia.
5. Ubicación y tiempo que pretende permanecer en el país.
6. Persona física o moral que lo empleará o invita, si fuera el caso.
7. Actividades que realiza en su lugar de procedencia.
8. Medios que empleará para subsistir mientras permanezca en el país.
9. Medio por el que abandonará el territorio nacional.²⁵⁰

Cuando la autoridad considere que el interesado no cumple con los requisitos para autorizar su entrada, se podrá ordenar la realización de una segunda revisión, en la cual el extranjero podrá aportar los medios de prueba con los que cuente para corroborar la información proporcionada. Mientras se llevaba a cabo esta segunda revisión el interesado deberá de permanecer en instalaciones adecuadas que hayan sido dispuestas por la autoridad para este fin.²⁵¹

Este procedimiento solo podrá durar un máximo de cuatro horas, pudiéndose prolongarse por un periodo de cuatro horas adicionales únicamente a petición expresa del extranjero, el cual durante el desarrollo de esta segunda revisión podrá

²⁴⁹ Reglamento de la Ley de Migración art. 58 y 59.

²⁵⁰ Reglamento de la Ley de Migración art. 60.

²⁵¹ Ley de Migración art. 87.

ponerse en contacto con la representación consular de su país. Bajo ningún supuesto la revisión migratoria podrá exceder un plazo de 24 horas.²⁵²

A simple vista puede resultar curioso la discrepancia entre las cuatro horas iniciales, las cuatro horas posteriores que se plantea pudiera prolongarse la realización de esta revisión y el término de 24 horas como máximo a solicitud expresa del extranjero o de su representación consular, por lo que no a existir una justificación expresa a esta situación, se puede inferir que este supuesto se plantea ante aquellos casos en los que la comunicación y el contacto con la representación consular no se puede llevar a cabo dentro del tiempo estipulado, por lo que se estipula un periodo adicional buscando tener un margen de tiempo para que el contacto entre el extranjero y su consulado se pueda realizar.

Si se cumpliera el plazo de 8 o 24 horas sin que el extranjero pudiera comprobar los motivos de su viaje o no hubiera obtenido respuesta por parte de su representación consular se rechazará su ingreso. Así mismo durante esta segunda revisión el personal del INM valorará los datos aportados por el extranjero y en base a estos determinará si autoriza el ingreso del interesado o si se rechaza su ingreso, si este fuera el caso la autoridad le entregará un escrito en el que se expresen las razones por las que no se le permitió la entrada, el cual debe de estar fundado y motivado.

Sin importar el motivo el que el ingreso del extranjero fue rechazado, implica que el interesado no cumplió con los requisitos establecidos por lo que el personal del INM toma la determinación de negar su entrada al país.²⁵³

Si se llegará a determinar el rechazo para su ingreso al país, esta negativa no conlleva un periodo de sanción en el cual el interesado no pueda ingresar al país, por

²⁵²Reglamento de la Ley de Migración art. 60.

²⁵³Ley de Migración art. 88.

lo que podrá solicitar nuevamente su ingreso a territorio nacional una vez que esté en posibilidades de cumplir con las condiciones requeridas.

En el Reglamento de la LM se contempla un procedimiento para la detección y posterior autorización de ingreso por razones humanitarias de los extranjeros que durante la segunda revisión y a pesar de que no cuenten con los requisitos para la autorización de su entrada al país soliciten su ingreso por razones humanitarias cuando se presenten alguno de las siguientes situaciones: se solicite la condición de refugiado, de asilo político o apátrida; cuando su ingreso se requiera para realizar labores de emergencia y cuando en casos de fuerza mayor el medio que los transporta requiera ingresar de emergencia a territorio nacional.²⁵⁴

La existencia de un procedimiento de control migratorio que regule todo lo relacionado con el procedimiento de entrada a territorio nacional viene a dar certeza sobre las facultades que se le conceden a la autoridad migratoria durante este proceso, la cual se deberá de sujetar a solicitar únicamente los requisitos antes mencionados dentro de los períodos de tiempo estipulados, con lo que se limita la facultad discrecional sobre los elementos en base a los cuáles el personal del INM puede autorizar o rechazar el ingreso a territorio nacional.

Consideraciones finales.

Previamente se señaló que ninguna de las actuales condiciones de estancia se refiere al supuesto del migrante que se encuentra en tránsito, por lo que la opción de ingresar a territorio nacional de manera regular para este tipo de extranjeros es a través de la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas.

²⁵⁴ Reglamento de la Ley de Migración, art. 63.

En el presente capítulo advertimos que la solicitud de dicha condición se debe de realizar ante algún consulado mexicano, acreditando cualquiera de los supuestos de arraigo con su país de origen, solvencia económica para cubrir sus gastos de estancia, invitación de una organización, institución pública o privada, chofer u operador de transporte de carga, causa humanitaria, investigación científica, estudios por un periodo menor a 180 días o participación en evento de Administración Pública Federal.

Al analizar cualquiera de los siguientes supuestos encontramos que los migrantes que ingresan a nuestro país con la finalidad de trasladarse hacia un tercero no están en posibilidades acreditar el cumplimiento de cualquiera de los supuestos antes mencionados, por lo que representan objetivos lejanos prácticamente imposibles de cumplir y ante esta situación optan por la vía de la irregularidad al no estar en posibilidades de cubrir los requisitos exigidos por la ley.

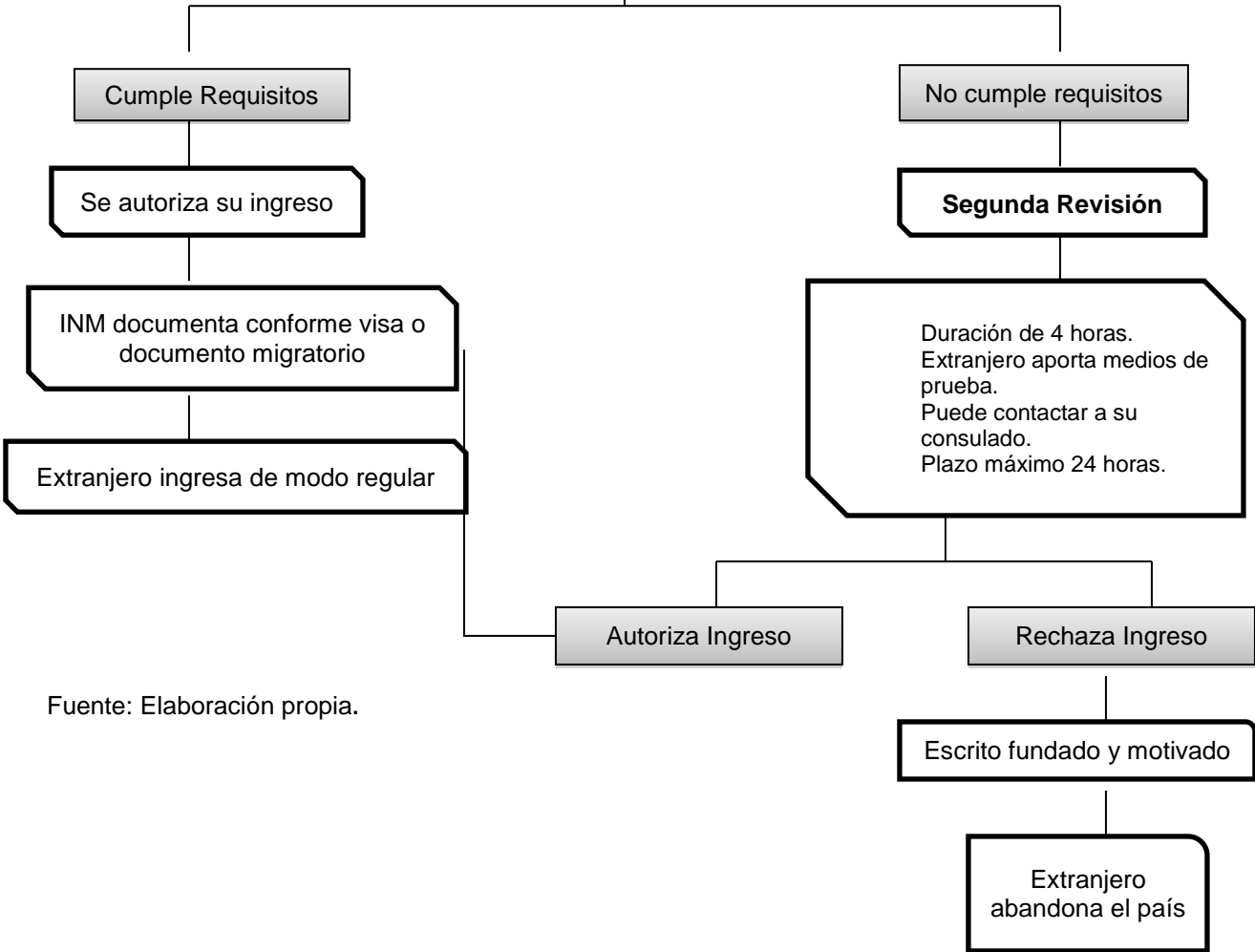
**PROCEDIMIENTO DE ENTRADA DE EXTRANJEROS
COMO PARTE DEL CONTROL MIGRATORIO**

El extranjero se presenta en un lugar destinado al tránsito internacional de personas

Primera Revisión
En los filtros migratorios personal del INM revisa la documentación del extranjero

Extranjero presenta pasaporte, visa o documento que acredite condición de estancia

Proporciona información sobre el viaje y datos personales



Fuente: Elaboración propia.

Capítulo 7. Aspectos relativos a las condiciones de estancia.

Introducción.

Continuando con una secuencia en la que primeramente se analizó cuáles son las condiciones de estancia y visas, para después explicarse cuál es el procedimiento a seguir por el extranjero para la obtención de dicha condición, ahora toca turno de analizar cuáles son las disposiciones a las que se deben de sujetar en todo momento los extranjeros durante el tiempo que decidan permanecer en el país.

Esta serie de normas forman parte de los requisitos a los que se deben de sujetar para que se autorice su permanencia en territorio nacional y esta sea considerada como regular. Dentro de los temas que regulan su estancia en el país encontramos los supuestos que se mencionan a continuación.

7.1 Unidad familiar de mexicanos y extranjeros.

El derecho a la preservación de la unidad familiar se le concede a los mexicanos, residentes permanentes, residentes temporales y residentes temporales estudiantes, visitante trabajador fronterizo respecto de aquellos extranjeros con los que deseen residir legalmente en el país. Los supuestos contemplados por la ley para los mexicanos son los siguientes:²⁵⁵

- a) Padre o madre.
- b) Cónyuge, en este supuesto en primer término se le concederá la condición de residente temporal y una vez que transcurran dos años podrá acceder a la condición de residente permanente.
- c) Concubina o concubinario, concediéndole la estancia al igual que en el caso de cónyuge.

²⁵⁵Reglamento de la Ley de Migración, art.111 fr. I, DOF.

- d) Hijos nacidos en el extranjero que no sean mexicanos de conformidad con el artículo 30 de la Constitución.

En el capítulo 2.1.1 al referirnos al artículo 30 se señaló que son mexicanos los nacidos en el extranjero de padres mexicanos por nacimiento o por naturalización, de padre mexicano por nacimiento o por naturalización, o de madre mexicana por nacimiento o por naturalización. Por lo que el supuesto mencionado en el inciso d) aplica o hace alusión a aquellos hijos del mexicano que no se ubiquen en esta hipótesis como podría ser un hijo adoptado en el extranjero, ya que en virtud del artículo 30 de la Ley de Nacionalidad “la adopción no entraña para el adoptado ni para el adoptante la adquisición o pérdida de la nacionalidad.” Así mismo aunque en el inciso en comento se haga referencia a hijos nacidos en el extranjero, los Lineamientos generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores disponen que también se podrá solicitar a favor de aquellos menores de edad que estén bajo su tutela o representación legal.²⁵⁶

- e) Hijos del cónyuge o concubinario menores de edad, que no hubieran contraído matrimonio o que se encuentren bajo su representación legal.
- f) Hermanos menores de edad, que no hubieran contraído matrimonio o que se encuentren bajo su representación legal.

A los residentes permanentes se les conceden bajo los supuestos a), b) c), e) y f).²⁵⁷

Los residentes temporales y residentes temporales estudiantes tienen derecho a solicitar la condición de estancia a sus familiares que se ubiquen en los supuestos a), b), c) y e).²⁵⁸

²⁵⁶Lineamientos generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, trámites 7 y 8.

²⁵⁷ Reglamento de la Ley de Migración, art.111 fr. II.

²⁵⁸ Reglamento de la Ley de Migración, art.111 fr. IV.

El visitante trabajador fronterizo tiene derecho a solicitar la condición de estancia a sus familiares que se ubiquen en los supuestos b), c) y e).²⁵⁹

Los visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas junto con los visitantes con permiso para realizar actividades remuneradas tienen derecho a solicitar la condición de estancia a sus familiares que se ubiquen en los supuestos b), c) y e).²⁶⁰

Para ejercer el derecho a la preservación de la unidad familiar en cualquiera de sus supuestos será necesario que se acredite el vínculo familiar y por su parte los mexicanos deberán de comprobar su nacionalidad. Así mismo los solicitantes deberán acreditar que cuentan con los recursos económicos que permitan la subsistencia de sus familiares durante su estancia en territorio nacional.

7.2 Acreditación y documentación de las condiciones de estancia.

a) Documento migratorio.

Todos los extranjeros durante su estancia en territorio nacional deben de contar un documento que acredite su condición de estancia, a través de este documento migratorio es que los extranjeros comprueban que se encuentran legalmente en el país por lo que su estancia se considera regular, siempre y cuando este documento se encuentre vigente.

El Reglamento de la Ley de Migración define al documento migratorio de este modo. “**Documento migratorio:** al documento expedido por la autoridad migratoria competente que permite a la persona extranjera acreditar una condición de estancia en el territorio nacional;”²⁶¹

²⁵⁹Reglamento de la Ley de Migración, art.134.

²⁶⁰Reglamento de la Ley de Migración, art.104 fr. VII.

²⁶¹ Reglamento de la Ley de Migración, art.3 fr. X

La custodia y resguardo en todo momento de este documento es una de las obligaciones impuestas a los extranjeros durante su estancia en el país. En el Reglamento de la LM se establecen los supuestos relacionados con todo lo referente a los documentos migratorios, los cuáles se señalan a continuación.

Un documento migratorio que no se aplica únicamente para una determinada condición de estancia es la Forma Migratoria Múltiple (FMM) la cuales expedido por el Instituto Nacional de Migración en los lugares destinados al tránsito internacional de personas que permite a los extranjeros acreditar su situación migratoria regular.²⁶²

Con la FMM no se autoriza ni permite la realización de entradas y salidas múltiples, así mismo esta forma también faculta a los extranjeros que se les haya autorizado la visa de visitante para realizar trámites de adopción, visa residente temporal, visa de residente temporal estudiante o residente permanente, para que en un plazo de 30 días a partir de su entrada a territorio nacional, realicen el procedimiento de canje de la FMM por su documento migratorio correspondiente.²⁶³

El cuadro que se presenta en la página siguiente tiene como finalidad mostrar cuales son los distintos tipos de documentos migratorios que acreditan a cada una de las condiciones de estancia, así como señalar su vigencia y si se cuenta con la posibilidad de realizar la renovación de dicho documento.

²⁶² Circular referente a los documentos migratorios y los formatos de solicitud de trámite y estadísticos del Instituto Nacional de Migración, art. Segundo.

²⁶³ *Idem.*

Condición de estancia	Documento Migratorio	Vigencia	Renovable
Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	FMM	180 días	No
Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas	FMM	180 días	No
Visitante por razones humanitarias	FMM	180 días	No*
Visitante Regional	Tarjeta de Visitante regional	5 años	No
Visitante trabajador fronterizo	Tarjeta de Visitante trabajador fronterizo	1 año	No
Visitante con fines de adopción	Tarjeta de Visitante con fines de adopción	1 año	Sí
Visitante por razones humanitarias	Tarjeta de Visitante por razones humanitarias	1 año	Sí
Residente temporal	Tarjeta de Residente temporal	1 a 4 años	Sí, hasta alcanzar 4 años.
Residente temporal estudiante	Tarjeta de Residente temporal estudiante	1 año	Sí
Residente permanente	Tarjeta de residente permanente	Indefinida	No

Fuente: Elaboración propia

*Al extranjero titular de esta condición de estancia en primera instancia se le documenta con FMM, si al término la vigencia de la misma continuaran las circunstancias que propiciaron su otorgamiento, será documentado a través de la Tarjeta de Visitante por razones humanitarias, la cual es renovable en tanto subsistan las condiciones que propiciaron su concesión.

b) Permiso de salida y regreso

Al referirnos al procedimiento de entrada al país señalamos que es obligación de los extranjeros que cuenten con tarjeta de residencia o autorización en la condición de estancia de visitante regional, visitante trabajador fronterizo o visitante

por razones humanitarias, la presentación de su documento migratorio cuando se internen y pretendan salir de territorio nacional.

Ante en los casos en que el extranjero no cuente con su documento migratorio por la existencia de un trámite pendiente de resolución por parte del INM, se podrá solicitar la expedición de este permiso el cual permite efectuar una salida y un ingreso a territorio nacional. Este documento cuenta con una vigencia de 60 días naturales a partir de la fecha de expedición por lo que este es el plazo que se le concede para que el extranjero pueda salir y reingresar al país.

El extranjero deberá de recabar por parte de la autoridad migratoria un sello a su salida e ingreso del país, debiendo de entregar este permiso a la oficina del INM que lo expidió dentro de los 10 días naturales a su regreso a territorio nacional. Cuando el extranjero abandona el país por vía aérea no tiene mayor inconveniente ya que antes de su partida puede acudir a obtener su sello de salida en los módulos del INM localizados en los aeropuertos nacionales y al momento de su regreso al pasar la revisión migratoria deberá de identificarse con su permiso de salida y regreso que hace las veces de su documento migratorio en trámite.

La situación que puede generar cierta incertidumbre para el extranjero se presenta cuando abandona el país por vía terrestre, ya que a diferencia de la vía aérea, en este caso al momento de salir del país no hay un modulo o agente del INM que pueda sellar el permiso de salida y regreso. Dicha circunstancia también se presenta al momento de regresar a territorio nacional por lo que resulta complicado que el extranjero pueda obtener los sellos de salida e ingreso requeridos.

Ningún ordenamiento en materia migratoria dispone cual es el procedimiento a seguir para la obtención de los sellos cuando la salida e ingreso se realiza por vía terrestre. A pesar de esta situación, es recomendable que el extranjero tramite y lleve consigo su permiso de salida y regreso ya que es su obligación acreditar su condición de estancia durante su permanencia, salida o ingreso del país y en caso de

que no pudiera obtener ninguno de estos sellos sería por una cuestión imputable al INM y no como resultado de una omisión por parte del extranjero que no tramitó dicho permiso por temor a no poder obtener los sellos exigidos.

Por regla general, este permiso se debe de solicitar ante la oficina del INM donde se esté resolviendo el trámite pendiente de resolución, pero ante casos de fuerza mayor se podrá solicitar en los módulos del INM ubicados en los lugares destinados al tránsito internacional de personas.²⁶⁴

La importancia y utilidad de este documento se refleja en los 58,663²⁶⁵ permisos de salida y regreso que fueron expedidos por el INM durante el periodo del 1 de enero del 2013 al 31 de diciembre del 2013. Gracias a este documento los extranjeros que no contaban con su documento migratorio, al encontrarse su trámite pendiente de resolución, pudieron abandonar el país cumpliendo con la obligación de acreditar su condición de estancia ante la autoridad migratoria al momento de salir e ingresar a territorio nacional.

c) Reposición por robo, extravío o deterioro.

En el supuesto de que el extranjero sufriera el robo, extravío, destrucción total o parcial de su documento migratorio podrá solicitar al INM la reposición del mismo²⁶⁶, el cual tendrá la misma vigencia que el documento migratorio que se estuviera reponiendo.²⁶⁷

Durante este procedimiento se requiere que únicamente el extranjero comparezca ante el personal del INM para que declare sobre lo concerniente sobre su documento migratorio. En la LGP de 1974 se establecía como requisito para la reposición por robo o extravío que el extranjero levantara una acta ante el Ministerio

²⁶⁴ Reglamento de la Ley de Migración, art. 61.

²⁶⁵ Dato obtenido a través de consulta de acceso a la información folio INFOMEX 0411100071814 solicitado al Instituto Nacional de Migración, 26 de agosto de 2014.

²⁶⁶ Reglamento de la Ley de Migración, art. 162.

²⁶⁷ Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, art. 18.

Público correspondiente, este requisito como señala Ruíz García “iba en función a la forma en que el extranjero es privado del documento migratorio, para tener un elemento indiciario de que no se pretendió dar un uso distinto a dicho documento por parte del extranjero.”²⁶⁸ Afortunadamente esta disposición fue modificada por lo que la reposición de los documentos migratorios resulta más sencilla para el extranjero.

d) Renovación

Para que los documentos migratorios puedan ser renovados el extranjero deberá de acreditar que subsisten las condiciones por las que le fue concedida la condición de estancia de que se trate, siempre y cuando su tipo de condición de estancia permita la renovación de la misma. Los documentos que podrán ser renovados son los de visitante por razones humanitarias, visitante con fines de adopción, residente temporal, residente temporal estudiante y residente permanente, como excepción únicamente en los casos en que el extranjero sea menor de 18 años, ya que a pesar de que esta condición de estancia se concede por tiempo indefinido, en estos casos la tarjeta residente permanente será expedida con una vigencia de 4 años, si fuera el caso de que el extranjero sea menor de 3 años, la vigencia de la tarjeta será por un año hasta que cumpla 3 años de edad.²⁶⁹ El supuesto de la vigencia de las tarjetas de los residentes permanentes también aplica para los residentes temporales menores de edad.²⁷⁰

La renovación se deberá de solicitar dentro de los 30 días naturales previos al vencimiento del documento migratorio del que se trate, en el supuesto de que el proceso de renovación no se lleve a cabo dentro de este plazo se considerará que el extranjero se encuentra en situación irregular. En los casos en que el extranjero se encuentre fuera del país al momento del vencimiento de su documento migratorio, contará con un plazo de 55 días naturales para ingresar al país y solicitar la

²⁶⁸RUIZ GARCÍA, LAURA, *op. cit.* p.206.

²⁶⁹ Reglamento de la Ley de Migración, art. 157.

²⁷⁰ Reglamento de la Ley de Migración, art. 156.

renovación de su documento migratorio, este periodo empieza a correr a partir de la fecha en que termine la vigencia de este documento.²⁷¹

7.3 Permiso para trabajar.

La posibilidad de realizar actividades remuneradas dentro del país únicamente se les concede a los extranjeros que se encuentren en los siguientes supuestos:

- a) Visitantes con permiso para realizar actividades remuneradas; ya que la solicitud de esta condición de estancia se presentó con la finalidad de realizar actividades remuneradas.
- b) A los residentes permanentes, los cuáles no requieren de la obtención o tramitación de ningún permiso para trabajar ya que dentro de los derechos de esta condición esta la facultad de realizar actividades remuneradas.
- c) A los visitantes por razones humanitarias; al igual que en el caso de los permanentes, esta condición lleva implícitamente el permiso para trabajar.
- d) A los residentes temporales; en los casos en que esta condición se solicite inicialmente por oferta de empleo.
- e) Los visitantes trabajadores fronterizos.²⁷²

Únicamente los residentes temporales y residentes temporales estudiantes pueden obtener el permiso para trabajar de manera posterior a través de oferta de empleo o cuando vayan a realizar actividades independientes para lo cual deberán presentar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes junto con un escrito en el que manifiesten las actividades a las que se van a dedicar.²⁷³

²⁷¹Reglamento de la Ley de Migración, art. 160.

²⁷² Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, art.60, DOF 8 de noviembre de 2012.

²⁷³Reglamento de la Ley de Migración, art. 165.

Es necesario señalar que la condición de residencia temporal y residencia temporal estudiante por sí mismas no autorizan la posibilidad de realizar actividades lucrativas, por lo que se requiere que el permiso para trabajar se obtenga bajo los supuestos antes mencionados.

En los casos de que el permiso para trabajar se les conceda a los residentes temporales y a los residentes temporales estudiantes, se les expedirán nuevas tarjetas de residencias en las que expresamente se deberá de mencionar que cuentan con este permiso.

Para la obtención del permiso de trabajo o la concesión de una condición de estancia que permita realizar actividades remuneradas, requieren que se presenten dos elementos esenciales:

1. Constancia de inscripción de empleador: documento emitido por el INM el cual acredita que la persona física o moral desea contratar extranjeros por lo que el empleador llevó a cabo su registro ante con el INM con el objeto de acreditar su personalidad jurídica y facultades, con la finalidad de corroborar la existencia de la misma ante este Instituto. Durante el periodo de tiempo que extranjeros laboren para el empleador, es requisito obligatorio la actualización anual de esta constancia de empleador la cual se lleva a cabo con la presentación de la última declaración de impuestos, para de este modo acreditar que la empresa se encuentra operando.

Esta constancia tiene como principal objetivo acreditar ante el INM que la empresa se encuentra funcionando en un establecimiento de manera normal y junto con la obligación anual de tener que validar que su operación se sigue presentado y así obtener la actualización de la constancia de empleador, es una medida que pretende ratificar que la contratación de extranjeros se está dando de buena fe y no como parte de una conducta delictiva que pretenda aprovecharse de los extranjeros ofreciendo una legal estancia en el país a cambio de una determinada suma de dinero, usando como argumento una falsa oferta de contratación.

2. Oferta de empleo: propuesta de contratación realizada por un empleador que cuente con Constancia de Inscripción de empleador a favor de un extranjero que se desea contratar. Dicha oferta deberá de contener los datos relacionados con la contratación como lo son el salario que el extranjero percibirá, puesto y descripción de las funciones que realizaría, periodo de tiempo por el que se desea contratar, así como el lugar donde desempeñará sus labores, entre otros.²⁷⁴

Es necesario señalar que en los casos en que la condición de estancia haya sido otorgada en virtud de una oferta de empleo, al momento de solicitar la renovación del documento migratorio dentro los requisitos exigibles para que ésta se pueda dar, se requiere la comprobación de que subsisten las condiciones bajo las cuáles dicho documento fue concedido para lo cual es necesario presentar escrito del empleador en que señale que la relación laboral continúa existiendo junto con la constancia de empleador debidamente actualizada, ya que de lo contrario no se autorizará la renovación de la condición de estancia del extranjero.

7.4 Actos del registro civil, ante notarios o corredores, procuración e impartición de justicia.

Una cuestión que puede resultar relevante para que aquellos extranjeros que pretendan realizar un acto jurídico frente al registro civil o ante un notario o corredor público o en casos de procuración e impartición de justicia. En lo concerniente a los actos concernientes al Registro Civil la Ley de Migración en su artículo noveno señala que “los jueces u oficiales del Registro Civil no podrán negar a los migrantes, independientemente de su situación migratoria, la autorización de los actos del estado civil ni la expedición de las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, matrimonio, divorcio y muerte.”

²⁷⁴ Reglamento de la Ley de Migración, art. 3 fr. XX y 155 fr. II.

Al disponer que la situación migratoria de los migrantes no podrá ser un condicionante para negar o conceder los actos frente al Registro Civil, por consecuencia no obliga a los extranjeros a acreditar su legal estancia para celebrar dichos actos, por lo que ante este tipo de actos la ley no distingue entre migrantes irregulares y regulares.

En lo concerniente a los actos jurídicos celebrados frente a un notario o corredor público, la Ley de Migración en su artículo 65 dispone lo siguiente: “Los extranjeros deberán acreditar su situación migratoria regular en el país, en los actos jurídicos en los que se requiera de la intervención de los notarios públicos, los que sustituyan a éstos o hagan sus veces, en lo relativo a cuestiones inmobiliarias, y los corredores de comercio.”

En virtud de lo dispuesto por el artículo antes citado, contrariamente al supuesto de actos ante el Registro Civil, es requisito que los extranjeros cuenten con una legal estancia en el país, circunstancia que deberán de acreditar con su documento migratorio válido y vigente.

Ante los casos en que el extranjero pretenda ejercer su derecho a la procuración e impartición de justicia, el artículo 11 de la Ley de Migración dispone que:

Artículo 11. En cualquier caso, independientemente de su situación migratoria, los migrantes tendrán derecho a la procuración e impartición de justicia, respetando en todo momento el derecho al debido proceso, así como a presentar quejas en materia de derechos humanos, de conformidad con las disposiciones contenidas en la Constitución y demás leyes aplicables.

El hecho de no ser obligatorio que el extranjero cuente con una situación migratoria regular en actos ante el Registro Civil, opera del mismo modo en aquellos casos en los que se pretenda comparecer ante los distintos órganos encargados de llevar a cabo la impartición de justicia. Esta situación resulta favorable para todos los

migrantes, ya que su situación migratoria no condiciona la posibilidad de acceder o no a la procuración e impartición de justicia.

Si ante los actos del Registro Civil y aquellos relacionados con la procuración e impartición de justicia, no es necesario que el extranjero cuente con una situación migratoria regular, el mismo criterio debería de aplicarse sobre los actos celebrados ante notarios o corredores públicos, ya que este tipo de disposiciones limitan el actuar de los migrantes que se encuentran en situación migratoria irregular.

7.5 Cambio de condición de estancia.

El procedimiento de cambio de condición de estancia es el medio por el cual los extranjeros que ostentan una determinada condición pueden solicitar la obtención de otra condición en base a sus necesidades de permanencia en el país. Para que se pueda iniciar este procedimiento es requisito indispensable que el interesado esté en situación regular en el país con su documento migratorio válido y vigente.²⁷⁵

Esto son los supuestos contemplados por la normatividad migratoria en los que se puede solicitar un cambio de condición de estancia²⁷⁶:

a) Cambio a residente permanente por vínculo familiar; este cambio lo pueden solicitar los extranjeros que cuenten con la condición de visitante en cualquiera de sus tipos y los residentes temporales. Los interesados deben de acreditar el vínculo familiar con mexicano o con residente permanente.

b) Cambio a residente temporal por vínculo familiar; lo pueden solicitar los extranjeros con la condición de visitante en cualquiera de sus tipos así como los residentes temporales estudiantes. Como requisito para la procedencia de este

²⁷⁵Reglamento de la Ley de Migración, art. 162 fr. I a).

²⁷⁶Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, art.37, DOF 8 de noviembre de 2012.

cambio se requiere que se acredite el vínculo familiar con mexicano, residente temporal o residente temporal estudiante.

c) Cambio a visitante por razones humanitarias; los visitantes en cualquiera de sus tipos pueden solicitar el cambio a esta condición de estancia. El extranjero deberá de acreditar que se encuentra en cualquiera de los supuestos a los que se hizo mención previamente cuando se analizó la condición de estancia de visitante por razones humanitarias.

d) Cambio de visitante por razones humanitarias a residente temporal; aplicable en los casos en que este tipo de visitante decida permanecer en el país, cuando las causas que propiciaron la solicitud de esta condición hayan culminado. El extranjero deberá de acreditar cualquiera de los siguientes supuestos: oferta de empleo, solvencia económica, carta invitación de institución pública o privada, bienes inmuebles o inversiones en territorio nacional.

e) Cambio de visitante por razones humanitarias a residente permanente; se presenta en aquellos cuando el extranjero obtenga obtención de reconocimiento de la condición de refugiado, de asilo político o de determinación de apátrida, cuando hubiera iniciado alguno de estos procedimientos.

f) Cambio de residente temporal estudiante a residente temporal; aplica para los estudiantes que durante el desarrollo de sus estudios o investigación decidan permanecer en el país cuando acrediten requisitos independientes a la existencia de algún vínculo familiar. Deberán de acreditar cualquiera de los siguientes supuestos: oferta de empleo, solvencia económica, carta invitación de institución pública o privada, bienes inmuebles o inversiones en territorio nacional.

g) Cambio de residente temporal a residente permanente; aplica para los extranjeros que deseen residir de manera definitiva en el país cuando hubieran

transcurrido cuatro años como residente temporal o en los casos que acredite que cuenta con la solvencia económica requerida.

Al inicio de este capítulo se señaló que como requisito indispensable para solicitar el cambi3n de condici3n es necesario presentar el documento migratorio v3lido y vigente, por lo que los extranjeros que se encuentren en situaci3n irregular no pueden solicitar el cambio de condici3n de estancia al tener su documento migratorio vencido o por no contar con 3ste. En virtud de lo anterior es necesario que aquellos extranjeros que se encuentran en este supuesto primeramente deber3n de iniciar un procedimiento de regularizaci3n de su situaci3n migratoria para posteriormente solicitar el cambi3n de condici3n si as3 lo desearan.

7.6 P3rdida o cancelaci3n de una condici3n de estancia.

Cinco son los supuestos contemplados por el Reglamento de la LM en su art3culo 53, en los que la autoridad migratoria puede cancelar las condiciones de estancia, siendo estos casos los siguientes:

- Cuando el extranjero se3nale que abandona el pa3s definitivamente.
- Por muerte del titular.
- Cuando adquiera otra condici3n de estancia.
- Cuando realice actividades no autorizadas a su condici3n de estancia.
- Por otras causas se3aladas por la LM o su Reglamento.

En la LM no se contemplan plazos de autorizaci3n de ausencia ni ning3n otro supuesto por el que los extranjeros pierdan su condici3n de estancia al permanecer por un determinado periodo de tiempo fuera del pa3s. Caso contrario a lo que dispon3a la LGP de 1974 que impon3a a las distintas condiciones de estancia plazos

de ausencia en los que los extranjeros podrían permanecer en otro país sin ver afectada su calidad migratoria.

Cuando el extranjero tenga la intención de abandonar definitivamente al país, al momento de salir de éste, deberá de manifestar que su salida es definitiva, por lo que deberá de entregar su documento migratorio al personal del INM el cual lo retendrá y procederá a la cancelación del mismo.²⁷⁷

7.7 Obligación de notificar cambios.

Todos los extranjeros que cuenten con la condición de residente temporal, residente temporal estudiante y residente permanente están obligados a notificar al INM cuando se presenten alguno de los siguientes casos:

- Cambien de domicilio.
- Cambien de estado civil.
- Cambien de lugar de trabajo.
- Cambien de nombre o nacionalidad²⁷⁸

La notificación al INM debe de ser realizada dentro de un plazo de 90 días a partir de la fecha que ocurra dicho cambio, de no llevar a cabo esta notificación podrán ser acreedores a una multa.²⁷⁹

Este plazo consulta considerablemente mayor al que la LGP de 1974 contemplaba la cual establecía un plazo de 30 días para notificar los cambios el cual en muchas ocasiones resultaba muy corto en función del papeleo que implicaba así como el traslado a las oficinas del INM, por lo que al aumentarse este periodo los extranjeros cuentan con mayor tiempo para poder llevarlo a cabo.

²⁷⁷ Reglamento de la Ley de Migración, art. 53.

²⁷⁸ Reglamento de la Ley de Migración, art. 167.

²⁷⁹ *Idem.*

Otro punto destacable es el hecho de que ahora cuando los extranjeros contraigan nupcias únicamente deberán de notificarlo al INM, con lo que se elimina la autorización previa que debía de otorgar la autoridad migratoria cuando un extranjero quisiera contraer matrimonio con un mexicano, ya que como se señaló anteriormente, aunque continúa existiendo la obligación de notificar al INM sobre el cambio de estado civil, ahora únicamente se deberá de llevar a cabo dicha notificación dentro de los 90 días posteriores a la fecha en que se haya celebrado el matrimonio, esto en virtud de que cualquier notificación de los cambios antes señalados se debe de realizar una vez que ocurran²⁸⁰ y no con anterioridad a que se vayan a realizar.

7.8 Sistema de cuotas y sistema de puntos.

En la Ley de Migración se contemplan dos sistemas que hasta el momento de realización de este trabajo de investigación no han sido aplicados ya que aún no se emiten las disposiciones administrativas respectivas que regulen el funcionamiento de cada uno de éstos.

Sistema de cuotas.

Este sistema tiene como objetivo determinar el número máximo de extranjeros a los que se les puede conceder una condición de estancia en virtud de la existencia de un permiso de trabajo. La cantidad de permisos que podrán autorizarse será determinada en base a grupos ocupacionales, actividades económicas, regiones

²⁸⁰ Reglamento de la Ley de Migración, Artículo 167. Las personas extranjeras residentes temporales y permanentes deberán notificar al Instituto, dentro de los siguientes noventa días naturales a que ocurran, los cambios de estado civil, nacionalidad, domicilio o lugar de trabajo. Para ello, deberán presentar solicitud de trámite y los siguientes documentos:

I. Carta firmada por la persona extranjera, en la que bajo protesta de decir verdad, manifieste, según sea el caso, su nuevo domicilio o lugar de trabajo;
II. En el caso de cambio de estado civil, deberá presentar acta de matrimonio, sentencia de divorcio con fecha en que causó ejecutoria o acta de defunción del cónyuge, y
III. En el caso de cambio de nacionalidad, deberá presentar pasaporte de la nueva nacionalidad, certificado de nacionalidad o carta de naturalización.

geográficas, condiciones de estancia o mediante una combinación de los factores antes mencionados.²⁸¹

Dichas cuotas serán fijadas por la SEGOB previa opinión de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Su vigencia debió de haber iniciado el 1 de enero del 2013 y su actualización, en teoría, se debería de realizar año con año.

El propio Reglamento de la Ley de Migración previendo que este sistema de cuotas no fuera a implementarse, en su artículo 119 dispone que “en los casos que no se determinen cuotas, la autorización de visa o condición de estancia por oferta de empleo dependerá de la existencia de dicha oferta.”

Para saber cuál es el objeto o intención de los legisladores al buscar implementar un sistema de cuotas es necesario acudir a la exposición de motivos de la Ley de Migración en la cual se señala lo siguiente:

Con el propósito de proteger el mercado laboral nacional, de posibles embates de corto plazo ante una migración descontrolada, en la iniciativa se propone un sistema de cuotas para que en el caso de trabajadores fronterizos y residentes temporales, la Secretaría de Gobernación, previa consulta con la Secretaría del Trabajo, pueda fijar un número máximo de extranjeros para ingresar a trabajar al país.²⁸²

Al tratar de implementar un sistema cuotas que tiene su fundamentación en tratar de contrarrestar migraciones masivas para proteger el mercado nacional, el legislador hace a un lado la realidad migratoria que se vive en el país en el aspecto laboral y decide enfocarse en buscar aplicar prácticas restrictivas amparadas por la bandera del nacionalismo, en lugar de resolver aspectos que si se presentan en el país como las migraciones laborales informarles que se dan especialmente en la frontera sur, en las que al igual que con la migración en tránsito, no existen cifras oficiales sobre la cantidad de extranjeros que ingresan cada día a nuestro país con la finalidad de trabajar en alguna ciudad fronteriza.

²⁸¹ Reglamento de la Ley de Migración, art. 120.

²⁸² Cámara de Senadores, Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Migración, Primer periodo ordinario, No. Gaceta 195, 9 diciembre 2010.

Sistema de puntos

A diferencia del de cuotas, este sistema tiene por objeto establecer un parámetro con el cual los extranjeros puedan obtener la residencia permanente. Su planteamiento tiene como finalidad captar a extranjeros que principalmente sean inversionistas, científicos, deportistas, artistas o aquellos que ayuden a fomentar el desarrollo del país.

Los extranjeros que pretendieran optar a la residencia permanente por este medio serían evaluados conforme a distintas categorías, como nivel educativo; experiencia profesional; reconocimientos o premios entre otros, teniendo cada una de estos ciertos porcentajes, por lo que si al sumar los puntos de estas categorías se alcanzará el monto requerido, al extranjero se le concederá la residencia permanente.

Ambos sistemas al incorporar criterios complejos para su funcionamiento han incidido en el hecho de que en ninguno de los casos se hayan expedido las disposiciones administrativas que regulen su aplicación, dando lugar a que no sean aplicados. Estos sistemas al ser inoperantes plantean la necesidad de preguntarse si el legislador se equivocó en la selección de los métodos con los que quiso abordar estos temas.

7.9 Registro Nacional de extranjeros.

Con el propósito de integrar toda la información relacionada con los extranjeros que cuenten con la condición de residente temporal, residente temporal estudiante y residente permanente se crea este registro, del cual el INM es el encargado de administrar los datos contenidos en éste. La información que lo integra está compuesta por los datos generales de los extranjeros como lo son su nacionalidad; domicilio, estado civil, lugar de trabajo entre otros.

Este registro es llevado internamente por el INM el cual obtiene estos datos cuando se concede una condición de estancia o cuando se notifica algún cambio, por lo que no es necesario que el extranjero realice algún trámite adicional ante este registro. La LGP de 1974 estipulaba que cuando al extranjero se le concediera una condición de estancia, éste debía inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros, previo pago de derechos, lo cual no tenía sentido práctico ya que implicaba la realización de un trámite y gasto adicional para el interesado por un procedimiento que a fin de cuentas se realizaba internamente por el INM al momento de autorizar la calidad migratoria, por lo que el hecho de esta situación haya sido modificada resulto beneficiosa para los extranjeros.

7.10 Salida de territorio nacional.

Previamente se analizó lo relativo al procedimiento de entrada al país por lo que ahora toca turno de referirnos a los requisitos para la salida de territorio nacional. Al igual que la entrada, la salida solo se podrá realizar en los lugares destinados al tránsito internacional de personas. Tanto mexicanos como extranjeros deberán de identificarse con pasaporte y en el caso de estos últimos deberán de acreditar su situación migratoria regular en el país con su documento migratorio que acredite su condición de estancia, cuando su documento migratorio sea la Forma Migratoria Múltiple (FMM) deberán de entregarla al personal del INM para que su salida del país sea autorizada.²⁸³

7.10.1 Salida de menores de edad

Para que se autorice la salida de territorio nacional de menores de edad mexicanos o de extranjeros que cuenten con la condición de estancia de residente permanente, residente temporal y residente temporal estudiante, será necesario que

²⁸³Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, art. 71.

vayan acompañados de alguna de las personas que ejerzan la patria potestad o tutela sobre ellos.

Cuando viajen solos o acompañados de un tercero mayor de edad distinto a las personas que ejercen la patria potestad o tutela, junto con su pasaporte deberán presentar el documento en el que se exprese la autorización de su salida concedida por sus padres o tutores.²⁸⁴

Este consentimiento se puede otorgar ante fedatario público o a través de un formato de salida de menores expedido por el INM el cual se obtiene a través de la página de internet de dicho Instituto el cual no tiene ningún costo y en él se deberá de señalar medio de transporte, destino y fecha de viaje.²⁸⁵

Su emisión se deberá de conceder dentro de un marco de gestión migratoria que facilite la expedición de las mismas buscando propiciar que los flujos migratorios se presente de modo regular.

Al concluir este capítulo es necesario mencionar que los supuestos señalados en este capítulo no aplican directamente sobre los migrantes en situación migratoria irregular, ya que como se señaló previamente, las condiciones de estancia regulan lo relacionado con los migrantes en situación regular, por lo que los migrantes que se encuentran en la irregularidad al no ubicarse en este supuesto, no son sujetos de estas disposiciones.

Una vez señalada la normatividad que les aplica a los extranjeros que cuenta con condición de estancia válida y vigente, encontramos que este grupo de migrantes resultan ser los principales beneficiados con la nueva Ley de Migración y su Reglamento, ya que las obligaciones y restricciones que aplicaban sobre ellos fueron reducidas con respecto a lo dispuesto en la LGP de 1974. Tal situación la

²⁸⁴ Reglamento de la Ley de Migración, art. 42, fr. V, b).

²⁸⁵ El formato de salida de menores que expide el INM se puede solicitar en línea en la dirección de internet http://www.inm.gob.mx/index.php/page/autorizacion_menores

podemos detectar en que actualmente no se requiere una autorización previa por parte del INM para realizar determinados actos del estado civil, por lo que ahora solo basta con realizar la notificación del mismo dentro de los 90 días posteriores a la realización del mismo, así como en el caso del Registro Nacional de Extranjeros con el cual se dio un paso lógico y necesario y actualmente el INM lo gestiona internamente, sin necesidad de que le extranjero realice algún trámite adicional.

Capítulo 8. Ordenamiento de los flujos migratorios en la frontera sur.

Una vez analizadas las distintas condiciones de estancia así como las disposiciones relativas a las mismas, pudimos detectar que en ninguno de estos supuestos se contempla la figura del migrante en tránsito, por lo que este tipo de flujo migratorio continúa siendo un asunto pendiente que no puede ni debe de permanecer siendo ignorado por la normatividad migratoria.

La frontera sur de nuestro país cuenta con una extensión de 1,149 kilómetros²⁸⁶ y tan solo con Guatemala se comparten 956 kilómetros²⁸⁷, por lo que los 193 kilómetros restantes corresponden a la frontera con Belice. Entre México y Guatemala existen 8 puntos fronterizos destinados al tránsito internacional de personas²⁸⁸, así mismo Héctor Ramiro Sipac Cuin Cónsul de Guatemala en la ciudad de Tapachula, Chiapas, estima que existen entre 40 y 80 puntos fronterizos no oficiales, también considerados como puntos ciegos.²⁸⁹ Entre estos cruces no autorizados podemos destacar el localizado en el río Suchiate, el cual se encuentra a escasos 100 metros del puente fronterizo de Ciudad Hidalgo, Chiapas.²⁹⁰

Al inicio de este trabajo de investigación al referirnos sobre la migración en tránsito se señaló que de acuerdo a la CNDH en el año 2011 ingresaron por la frontera sur de nuestro país entre 150,000 y 400,000 migrantes irregulares, en base a datos aportados por la autoridad así como por asociaciones civiles.

La gran mayoría de los extranjeros que ingresan a nuestro país de un modo irregular provienen de los países centroamericanos de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador. Entre los años 2005 y 2010, cerca del 95% de los

²⁸⁶Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, "Referencias geográficas y extensión territorial de México", 2008, p.12, http://www.inegi.org.mx/inegi/SPC/doc/internet/1-GeografiaDeMexico/MAN_REFGEOG_EXTTERR_VS_ENERO_30_2088.pdf, fecha de consulta 25 enero 2014.

²⁸⁷ *Idem.*

²⁸⁸ Programa Especial de Migración, DOF 30 de abril de 2014, p.20.

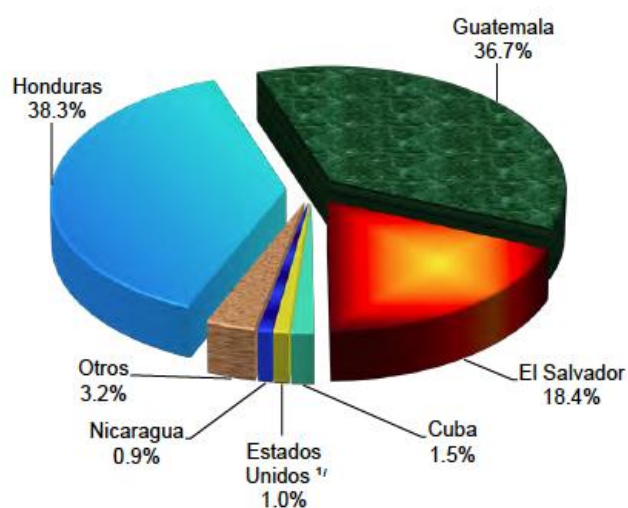
²⁸⁹ CORONEL, Marco Antonio y TINOCO, Marco, *Frontera Ciega*, Punto de partida, México, 24 julio 2014.

²⁹⁰ *Idem.*

extranjeros alojados en las estaciones migratorias pertenecían a estos países.²⁹¹

Esta tendencia se ha mantenido en los últimos años ya que en el año 2013, 80,757 extranjeros fueron presentados ante el INM de los cuáles 34,110 eran de nacionalidad hondureña, 31,188 eran guatemaltecos, 14,610 provenían de El Salvador y 792 nicaragüenses.²⁹² En el 2014 la tendencia se mantuvo y de un total de 117, 941 extranjeros presentados ante el INM, el 94.3% eran nacionales de los países antes mencionados.

Eventos de extranjeros presentados²⁹³ ante el INM según sus principales países de nacionalidad enero-noviembre 2014.²⁹⁴



Complementando los datos aportados por la gráfica arriba señalada, es necesario mencionar que en cuanto a cifras exactas del año 2014, del total de extranjeros presentados ante el INM 47,521 migrantes hondureños, por parte de los

²⁹¹ Sin Fronteras, "Análisis de las migraciones laborales actuales y los procesos de armonización legislativa en Centroamérica, México y República Dominicana". México, 2013, p.244.

²⁹² Unidad de Política Migratoria, boletines estadísticos, cuadro 3.1.2 Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria, según continente, país de nacionalidad y entidad federativa, enero-diciembre de 2013, http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_alojados_y_devueltos_2013, fecha de consulta 18 de diciembre de 2014.

²⁹³ Ley de Migración, art. 99. La presentación de extranjeros es la medida dictada por el Instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno.

²⁹⁴ Unidad de Política Migratoria, Estadística Migratoria Síntesis 2014 http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Sintesis_Grafica, fecha de consulta 18 de diciembre de 2014.

guatemaltecos 47,794, en tercer lugar se ubican los salvadoreños con 23,131, mientras que 1,180 fueron nicaragüenses.

Llama la atención que otros países de la región aportan cantidades muy bajas de migrantes presentados ante el INM, ya que en el caso de Belice únicamente fueron presentados 42 extranjeros, seguido por Costa Rica con 31 migrantes y por último se encuentra Panamá con tan solo 15 migrantes presentados en todo el 2014.²⁹⁵

Esta tendencia en cuanto a cantidades y países de procedencia no ha variado en los últimos años, ya que como se comentó anteriormente, desde el 2005 los migrantes hondureños, guatemaltecos, salvadoreños y nicaragüenses presentados ante el INM equivalen al 95% de la cantidad total.

Sin entrar a determinar que causas propician que la gran mayoría de migrantes provengan de los países antes señalados, circunstancias que no son materia de estudio de este trabajo de investigación. Como un probable indicio podemos comentar el factor económico, en el que de acuerdo a estimaciones del Banco Mundial²⁹⁶ del año 2013, tomando como indicador el Producto Interno Bruto per cápita,²⁹⁷ aporta los siguientes datos:

²⁹⁵ Unidad de Política Migratoria, Boletín estadístico 2014, Extranjeros presentados y devueltos, según continente y país de nacionalidad cuadro 3.1.1. http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros alojados y devueltos 2014, fecha de consulta: 18 de diciembre de 2014.

²⁹⁶ El Banco Mundial está integrado por 5 instituciones, su objetivo principal es brindar asistencia técnica y financiera a países en desarrollo con la finalidad de reducir la pobreza través de un proceso de globalización inclusivo y sostenible. <http://www.bancomundial.org/es/about>, fecha de consulta 21 de abril de 2015.

²⁹⁷ El PIB per cápita es el producto interno bruto dividido por la población a mitad de año. El PIB es la suma del valor agregado bruto de todos los productores residentes en la economía más todo impuesto a los productos, menos todo subsidio no incluido en el valor de los productos. Se calcula sin hacer deducciones por depreciación de bienes manufacturados o por agotamiento y degradación de recursos naturales. Banco Mundial, <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD>, fecha de consulta: 21 de abril de 2015.

PIB per capita	2013
Panama	11,037
Mexico	10,307
Costa Rica	10,185
Belize	4,894
El Salvador	3,826
Guatemala	3,478
Honduras	2,291
Nicaragua	1,851

Created from: World Development Indicators
Series : GDP per capita (current US\$)

Fuente: Elaboración propia.²⁹⁸

Analizando los datos aportados por la tabla arriba señalada, encontramos que los tres países que se ubican en los primeros lugares con PIB más elevado de la región, coinciden con los que aportan menor cantidad de migrantes, mientras que los ubicados en las últimas posiciones son los mismos que aportan el mayor número de migrantes.

En virtud que gran parte de los migrantes que ingresan de manera irregular al país provienen de Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua, es necesario que se cree una condición de estancia de visitante en tránsito, a la cual puedan acceder los nacionales de dichos países ya que ellos representan el grueso de la migración irregular que transita por nuestro país.

La tarea de cómo ordenar los flujos migratorios que se presentan en las fronteras entre los distintos países nunca ha resultado ser una cuestión sencilla de abordar. Algunos países como es el caso de EE. UU. optan por tratar de lograr este ordenamiento a través del reforzamiento de las medidas de seguridad en sus fronteras levantando muros y aumentando la presencia policiaca.²⁹⁹

²⁹⁸ Gráfica elaborada a partir de datos aportados por el Banco Mundial, <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD>, fecha de consulta: 21 de abril de 2015.

²⁹⁹ Notimex, "Superará la frontera con México al Muro de Berlín, asegura John McCain". 26 junio 2013, <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/26/politica/002n2pol>, fecha de consulta: 19 diciembre 2014.

Sin entrar a valorar lo perjudicial o beneficioso que puede resultar ser el ordenamiento de las fronteras a partir de medidas de seguridad, optaremos por enfocarnos en el ordenamiento de estos flujos migratorios por medio de disposiciones legales, específicamente a través de una condición de estancia de visitante en tránsito que les permita a los migrantes ingresar de manera regular “para así evitar incurran en la irregularidad y no se vulnere el marco jurídico.”³⁰⁰

Ante la realidad que representa en el fenómeno migratorio en la frontera sur, resulta necesario la creación de una condición de estancia que se adecue a la migración en tránsito, en la que para su concesión se exijan requisitos que los extranjeros estén en posibilidades de cumplir, para que de este modo opten por el camino de la regularidad.

Actualmente la única posibilidad para que el ingreso de los migrantes en tránsito se realice de manera regular es por medio de la condición de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, la cual a través de los distintos supuestos para su otorgamiento junto con su temporalidad por 180 días, no se ajusta a la realidad de los migrantes en tránsito.

Por su parte el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación considera que “los requisitos que se incluyen en el reglamento para el otorgamiento de visas exigen el cumplimiento de requisitos que no consideran la situación de desigualdad que enfrentan las personas que migran, sobre todo aquellos que lo hacen como migrantes de tránsito.”³⁰¹

Sobre la necesidad de la creación de un documento migratorio enfocado en los migrantes irregulares en tránsito, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través de su informe “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el

³⁰⁰GARCÍA RUIZ, Laura, *op. cit.*, p.207.

³⁰¹ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, “Proteger los derechos humanos de las personas migrantes: reto múltiple del Estado Mexicano”. México, 2012 p.4.

contexto de la movilidad humana en México”, dentro de las recomendaciones que se le hacen a nuestro país señala lo siguiente:

409. A la luz de las conclusiones anteriores, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emite las siguientes recomendaciones:
Los Estados Unidos Mexicanos deben:

2. Adoptar medidas tendientes a facilitar que las personas puedan ingresar y transitar por su territorio a través de canales regulares. La expedición de visados, permisos de tránsito o la supresión de visados, accesibles para todas las personas, conllevaría a que las personas migrantes no tengan que recurrir a vías clandestinas y, por tanto, reduciría su vulnerabilidad a ser objeto de delitos y violaciones a sus derechos humanos, a la vez también contribuiría a garantizar el acceso a la justicia de aquellas personas migrantes, en la medida en que facilitaría que los migrantes tuviesen una mayor disposición a denunciar que los delitos o violaciones a sus derechos humanos.³⁰²

Ya anteriormente en el año 2011, esta Comisión por medio de Felipe Gonzales Morales relator sobre Derechos de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la CIDH, señalaba la necesidad de crear permisos especiales para los migrantes centroamericanos, planteando que fueran otorgados por una temporalidad de 180 días sin representar un gasto oneroso para su emisión, permitiendo que su ingreso a territorio nacional se autorizará a través de la mera presentación de documentos de identidad de sus respectivos países.³⁰³

En el plano nacional, recientemente los legisladores se han pronunciado a favor de la creación de una visa para los migrantes en tránsito pero solamente se ha presentado una iniciativa de ley al respecto por la diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro, en la cual se propone que a los migrantes de países centroamericanos se les conceda una visa de tránsito por noventa días y en caso de que no se respete el plazo antes señalado serán deportados³⁰⁴, sin posibilidad de volver a solicitar esta

³⁰²Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México”, 2014. <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/Informe-Migrantes-Mexico-2013.pdf>, fecha de consulta: 18 de octubre de 2014,p.176.

³⁰³ MARTINES Fabiola, “Recomienda la CIDH a México otorgar visas temporales a migrantes”, <http://www.jornada.unam.mx/2011/08/03/politica/002n1pol>, fecha de consulta: 28 de noviembre 2014.

³⁰⁴ Ley de Migración Artículo 143...La deportación es la medida dictada por el Instituto mediante la cual se ordena la salida del territorio nacional de un extranjero y se determina el período durante el cual no podrá reingresar al mismo, cuando incurra en los supuestos previstos en el artículo 144 de esta Ley.

Artículo 144. Será deportado del territorio nacional el extranjero presentado que:

I. Se haya internado al país sin la documentación requerida o por un lugar no autorizado para el tránsito internacional de personas;

visa.³⁰⁵ A la fecha de elaboración de este trabajo de investigación la iniciativa antes mencionada fue turnada a comisión y su tramitación aún se encuentra pendiente.

La finalidad de la creación de una condición de estancia enfocada en los migrantes en tránsito, no pretende incentivar los flujos migratorios que transitan por nuestro país, sino que responde a la necesidad de hacerle frente a una realidad ya existente la cual no ha sido atendida por la autoridad, por lo que se busca que estos migrantes salgan de la irregularidad y sean parte de flujos migratorios ordenados.

Así mismo se pretende que esta condición sea el medio por el cual los cientos de miles de migrantes, que actualmente ya ingresan a territorio nacional, salgan del anonimato en el que se encuentran y puedan transitar nuestro país de un modo seguro, dentro del marco legal, sin tener que preocuparse por los abusos que sufren por parte de autoridades policiacas o grupos criminales.

El proponer la creación de una condición de estancia de visitante en tránsito no resulta una tarea sencilla por las múltiples implicaciones que conlleva, en primer término se puede advertir que el gobierno de los EE. UU. mostrará su rechazo ya que podría ser un mecanismo que incita a la migración irregular y ponga en riesgo su seguridad nacional. Por parte del gobierno o sectores de la población se puede anticipar una inquietud respecto de que pasara con esos migrantes durante su

II. Habiendo sido deportado, se interne nuevamente al territorio nacional sin haber obtenido el Acuerdo de readmisión, aún y cuando haya obtenido una condición de estancia;

III. Se ostente como mexicano ante el Instituto sin serlo;

IV. Estar sujeto a proceso penal o haber sido condenado por delito grave conforme a las leyes nacionales en materia penal o las disposiciones contenidas en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, o que por sus antecedentes en México o en el extranjero pudiera comprometer la seguridad nacional o la seguridad pública;

V. Proporcione información falsa o exhiba ante el Instituto documentación apócrifa, alterada o legítima, pero que haya sido obtenida de manera fraudulenta, y

VI. Haya incumplido con una orden de salida de territorio nacional expedida por el Instituto.

En todos estos casos, el Instituto determinará el período durante el cual el extranjero deportado no deberá reingresar al país, conforme a lo establecido en el Reglamento. Durante dicho período, sólo podrá ser readmitido por acuerdo expreso de la Secretaría.

En el supuesto de que el extranjero, por sus antecedentes en los Estados Unidos Mexicanos o en el extranjero, pudiera comprometer la soberanía nacional, la seguridad nacional o la seguridad pública, la deportación será definitiva.

³⁰⁵ Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Migración, Cámara de diputados, proponente: Valles Sampedro Lorenia Iveth (PRD), Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria 03 de junio de 2014.

tránsito y sobre qué pasará si no pueden cumplir con su objetivo de llegar a los EE. UU.

En cuanto a la situación con nuestro país del norte, será necesario hacerles ver que la condición que se propone, busca ser un mecanismo que canalice a los migrantes hacia la regularidad, ya que dichos migrantes actualmente ya ingresan y transitan por nuestro país, por lo que este supuesto no trae consigo que se abra la frontera sur, sino que busca reconocer que dicha frontera ya está abierta, por lo que es necesario que nuestro país a que no cuenta con los recursos materiales y humanos para garantizar que el ingreso al país solo sea por los lugares destinados al tránsito internacional de personas, trae como consecuencia una frontera por la cual se puede acceder libremente a través de los puntos fronterizos no oficiales, que como previamente se señaló oscilan entre 40 y 80 puntos no autorizados. En virtud de lo anteriores que esta medida busca que esos migrantes que día con día ingresan a nuestro país lo hagan a través de medios reconocidos por la ley.

Al canalizar a los migrantes por la vía de la regularidad se tendrá un mayor control sobre quiénes y cuántos son los migrantes que transitan por nuestro país contribuyendo al fortalecimiento de la seguridad nacional, ya que actualmente no se tienen cifras exactas de los migrantes que ingresan por lo que se desconoce quiénes son esos migrantes que actualmente se encuentran en territorio nacional.

Así mismo no debemos de olvidar que nuestro país es uno de los mayores países expulsores de migrantes en el mundo, ya que como se señaló en el capítulo primero, en EE. UU. viven cerca de 6 millones de mexicanos en situación irregular, por lo que resulta indispensable que nuestro país asuma una postura de liderazgo respecto los países de la región centroamericana, para de este modo impulsar una agenda en materia migratoria frente a los EE. UU.

Una situación que guarda ciertas similitudes con la condición de estancia que se propone, lo encontramos en el caso de la condición de estancia de Visitante

Regional, la cual se concede con solo acreditar ser nacional o residente permanente de Guatemala o Belice. Para la concesión de dicha condición de estancia no se exige la presentación de una carta de antecedentes penales, ni la comprobación ingresos, inversiones o cuentas bancarias, ya que solo basta con presentar el pasaporte que acredite la nacionalidad en alguno de estos dos países.

Con dicha tarjeta de visitante regional, el guatemalteco o beliceño puede ingresar al país sin importar su grado de educación, nivel socioeconómico o antecedentes penales, ya que implícitamente se está reconociendo que el flujo migratorio desborda a la autoridad por lo que la medida empleada para contrarrestar esta situación es a través de incentivar a que el migrante guatemalteco que por años ingresó al país a través de una balsa por el río Suchiate, ahora lo haga a través de los puentes fronterizos ya que existe una condición de estancia que se ajusta a sus circunstancias.

La misma lógica bajo la que opera y funciona la condición de visitante regional se puede aplicar al visitante en tránsito ya que en los dos supuestos se busca canalizar a la regularidad a los migrantes que ya ingresan por nuestro país, exigiéndoles requisitos que estén en posibilidad de cumplir.

Si no existen cifras exactas sobre cuántos migrantes que nos indiquen cuantos migrantes ingresan y transitan por nuestro país, menos existen sobre la cantidad de migrantes que optan por permanecer en nuestro país en condición irregular. Una aproximación nos la aporta indirectamente el INM, ya que en enero del 2015 se anunció un Programa Temporal de Regularización Migratoria³⁰⁶, el cual tiene como objetivo regularizar a los migrantes en situación irregular que hayan ingresado y

³⁰⁶ Dicho programa estará vigente del 13 de enero de 2015 al 18 de diciembre de 2015, teniendo como finalidad regularizar a aquellos migrantes a partir del arraigo que adquirieron con el país al permanecer en él al haber ingresado antes del 9 de noviembre de 2012. A los migrantes que reúnan los requisitos recibirán una tarjeta de residente temporal por 4 años, sin permiso para trabajar. Entre los requisitos para la regularización, el extranjero debe de presentar documento que compruebe su residencia en el país anterior al 9 de noviembre de 2012 (boleto de avión o camión, recibo de: luz, agua, teléfono, gas, contrato de arrendamiento. Documento emitido por instituciones públicas que acrediten la residencia o escrito firmado por dos personas que manifiesten conocer al extranjero y que hagan constar que reside en el país desde antes de la fecha previamente señalada. Programa Temporal de Regularización Migratoria, Diario Oficial de la Federación 12 de enero de 2015.

permanecido en nuestro país desde antes del 2012, con este programa el INM estima que 25 mil migrantes se verán beneficiados.³⁰⁷

Tomando como punto de partida está cifrada estimada por el INM podemos señalar que el número de migrantes que permanece en nuestro país es relativamente muy baja, ya que dichos migrantes tienen como objetivo principal llegar a EE. UU. movidos principalmente por la situación económica de aquel país. Esta situación también se puede observar en el capítulo primero cuando se habló de “México como país de destino” al señalarse que cerca del 1% de la población de nuestro país lo integran los extranjeros.

Como requisito para la concesión de la condición de estancia en la propuesta se plantea que esta tenga un costo de \$18 dólares (moneda de curso legal en los Estados Unidos de América). El monto recaudado por dicho concepto será destinado íntegramente a los programas de ayuda a los migrantes en tránsito, por lo que en este caso el “Grupo Beta”, al cual nos referimos en el capítulo 1.2 al hablar sobre México como país de tránsito, dicho grupo contará con más recursos para auxiliar a los migrantes, trayendo como consecuencia que su presencia será mayor a lo largo del país, así mismo será necesario que se amplíen sus facultades y atribuciones para que su operación no se limite a la búsqueda, rescate, auxilio y orientación de los migrantes, y de este modo pueda brindar una atención integral a los migrantes que transitan por nuestro país.

La condición de estancia de visitante en tránsito que en este trabajo de investigación se propone, no resuelve el problema de la migración de un modo integral, ya que no está enfocada sobre sus orígenes o causas, pero busca ser una medida que haga frente a los abusos y riesgos que actualmente sufren los migrantes al transitar de modo irregular por nuestro país.

³⁰⁷ Instituto Nacional de Migración, Boletín No. 01/15, “El INM inicia el Programa Temporal de Regularización Migratoria”, http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Boletin_0115, fecha de consulta: 16 de enero de 2015.

El gobierno mexicano no puede ni debe seguir ignorando el fenómeno migratorio, por lo que se requiere de una actuación firme, por lo que se requiere de una postura firme, ya que si bien es cierto que la ley de migración representa un avance considerable en la materia respecto de sus predecesoras, aun queda pendiente el resolver el tema de los flujos migratorios irregulares que se presentan en la frontera sur.

Dentro de las ventajas que ofrecería la creación de esta condición de estancia podemos señalar las siguientes:

- Permitirá que los migrantes en tránsito accedan a una condición de estancia, por lo que su situación migratoria será considerada como regular.
- Fomentará el ordenamiento de los flujos migratorios que se presentan en la frontera sur, regulando la migración en tránsito.
- La autoridad tendrá mayor certeza sobre que personas ingresan a territorio nacional y en qué fecha lo hacen, por lo que la seguridad nacional se verá reforzada.
- En caso de presentación ante el INM, se podrá comprobar la nacionalidad de los extranjeros más rápidamente por lo que el periodo de alojamiento en las estaciones migratorias se podría ver reducido.
- Ante situaciones de emergencia se podrá identificar al extranjero y permitirá contactar más rápidamente a su representación consular y familiares.
- Permitirá que los migrantes transiten por el país a través de medios de transporte y caminos más seguros, sin miedo a ser víctimas de grupos criminales, garantizado el derecho a la seguridad y vida de los migrantes.

- Se generará estadística migratoria que permita identificar como se componen y en qué cantidad se presentan los flujos migratorios en la frontera sur, sirviendo como punto de partida para plantear soluciones a los problemas que se presentan en la frontera sur.
- El personal del INM así como las policiales federales, estatales y municipales no podrán extorsionar tan fácilmente a los migrantes debido a que estos se encuentran en situación migratoria regular.

CONCLUSIONES

1. México enfrenta una situación única y compleja en la que convergen flujos migratorios de origen, destino, tránsito y retorno, por lo que la postura a partir de la cual se abordan temas es una cuestión compleja que debe de ser resuelta de forma integral.

2. La normatividad que anteriormente reguló la materia migratoria en nuestro país se caracterizó por su marcada postura restrictiva y limitativa sobre los extranjeros, a los que se veía como una amenaza contra la soberanía nacional.

3. Por décadas el gobierno mexicano decidió ignorar el fenómeno migratorio colocándolo en un segundo plano, trayendo como resultado un marco normativo migratorio desfasado de la realidad histórica que se presentaba en el país en cuanto al fenómeno migratorio.

4. La Ley de Migración surge como una necesidad impostergable para hacerle frente a los abusos contra migrantes, buscando resolver los rezagos que se venían arrastrando de décadas anteriores.

5. La creación de esta ley especializada es positiva en cuanto a que por primera vez en años se cuenta con un ordenamiento legal enfocado en regular únicamente la materia migratoria, en la que se aborda este fenómeno de una manera más acorde a la realidad que se presenta en nuestro país y en la región, siendo este un primer paso en busca de alcanzar una normatividad eficiente que atienda el problema migratorio de una manera integral.

6. Dentro del nuevo esquema con el que se pretende afrontar el fenómeno migratorio la Unidad de Política Migratoria es la encargada de la formulación de la política migratoria, mientras que el INM es la autoridad que se encarga de la aplicación de la misma dentro de territorio nacional.

7. Al simplificar los supuestos en que se pueden ubicar los extranjeros resulta un avance considerable al tenerse contemplado únicamente nueve condiciones de estancia, lo que se tradujo en una disminución en las obligaciones impuestas a los extranjeros.

8. El INM y los consulados son las autoridades encargadas de autorizar las condiciones de estancia con las cuáles se permite que los extranjeros viajen y permanezcan en territorio nacional.

9. El manejo que hace la Ley de Migración sobre los conceptos de condiciones de estancia y visa deben de ser modificados para que su entendimiento resulte más claro y su aplicación resulte más eficiente.

10. Las condiciones de estancia concedidas a partir de razones humanitarias ofrecen protección a los migrantes que se encuentran en una situación de urgencia, pero resulta necesario que se modifique la Ley de Migración y su Reglamento para que se subsane el error de no considerar a la visa de visitante de por razones humanitarias, para que la misma pueda ser utilizada de acuerdo a los términos y fines para la que fue planeada.

11. Un sistema menos restrictivo, en cuanto a los migrantes que se encuentran en situación migratoria regular, trajo como consecuencia una situación más favorable para ellos ya que al simplificarlas obligaciones y requisitos que se les exigían se tradujo en menos trámites y procedimientos burocráticos.

12. El procedimiento de control migratorio aplicable durante la entrada a territorio nacional vino a dar certeza sobre los requisitos exigibles que se les podrán solicitar a los extranjeros, reduciendo la facultada discrecional de los agentes del INM al establecer un procedimiento que deberán de seguir.

13. Por una parte la Ley de Migración resultó ser un avance para los migrantes que se encuentran en situación migratoria regular pero al mismo tiempo falló al no incluir dentro de la misma solución a la situación de los migrantes que transitan por nuestro país.

14. Actualmente los extranjeros que deseen ingresar al país en tránsito únicamente lo pueden realizar a través de la condición de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, la cual no se adecua a las características de los flujos migratorios que transitan por nuestro país. Al no contemplarse ninguna condición de estancia que se ajuste a la realidad y necesidades que enfrentan los migrantes en tránsito y a la cual estén en posibilidades de acceder, éstos seguirán optando por ingresar al país sin la documentación necesaria, por lo que su ingreso y estancia en territorio nacional será considerada como irregular.

15. Cerca del 95 % y 98 % de los migrantes que ingresan y transitan por nuestro país provienen de Guatemala, Honduras y El Salvador, por lo resulta conveniente que sean los nacionales de estos países los que puedan acceder a la condición de estancia de visitante en tránsito.

16. El ordenamiento de los flujos migratorios a través de la condición de estancia de visitante en tránsito busca resolver un problema que ya se presenta actualmente, en el que cada año miles de migrantes ingresan a nuestro país de modo irregular, ya que el gobierno mexicano al verse claramente desbordado ante el fenómeno migratorio, debe de cambiar su enfoque sobre el tema y crear una condición de estancia que sea acorde a la realidad que enfrentan los migrantes.

PROPUESTA

Una vez analizadas las distintas visas y condiciones de estancia resulta evidente que ninguna de éstas se adecua y responde a la realidad migratoria que se vive en nuestro país de acuerdo a los miles de migrantes que cada año se internan irregularmente con la finalidad de recorrerlo como parte de su trayecto hacia su destino final.

En virtud de lo anterior es que se propone la creación de la condición de estancia de visitante en tránsito, siendo este el supuesto migratorio que se le conceda a los extranjeros cuando pretendan internarse temporalmente con la finalidad de trasladarse hacia un tercer país, la cual únicamente será aplicable para los nacionales de los países centroamericanos de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador.

Dicha condición será creada y expedida a partir de los siguientes criterios:

Caso en el que se presenta: Aplicable para los nacionales de los países de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua que soliciten la condición de estancia de visitante en tránsito, cuando tengan como intención trasladarse a un tercer país.

Modo de presentación: A través del formato de solicitud de visa.

Lugar donde se presenta: oficinas consulares localizadas en los países de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Monto de los derechos: 18 dólares norteamericanos, los cuales podrán ser pagados en la moneda local de acuerdo al tipo de cambio vigente.

Plazo máximo de resolución: 1 día hábil.

Vigencia máxima de la visa: 180 días naturales a partir de la fecha de su expedición, durante este periodo de vigencia el extranjero podrá presentarse en los lugares destinados al tránsito internacional de personas por vía terrestre que se localicen en la frontera sur y solicitar su ingreso a territorio nacional.

Temporalidad autorizada de la condición de estancia: El extranjero podrá permanecer 30 días naturales a partir de la fecha en que ingrese a territorio nacional, no susceptible de ser renovada.

Formato de documentación: FMM, sin la posibilidad de realizar entradas y salidas múltiples.

Condiciones generales:

- El ingreso a territorio nacional únicamente se podrá realizar en los lugares destinados al tránsito internacional de personas por vía terrestre localizados en la frontera sur de México.
- Al momento de solicitar la visa se deberá de presentar pasaporte válido y vigente.
- El extranjero deberá de proporcionar datos personales y a través de medios electrónicos se le recabará: imagen de su rostro, huellas dactilares de los cinco dedos de ambas manos, imagen del iris y firma digital.
- Proporcionará información de datos de contactos en caso de emergencia, si es que así lo deseara el extranjero.
- Solo podrá ser concedida a mayores de edad.
- No cuentan con permiso para trabajar.
- La cantidad recaudada por el pago de derechos correspondiente a la expedición de la visa, será destinado íntegramente a los programas de ayuda para los migrantes.

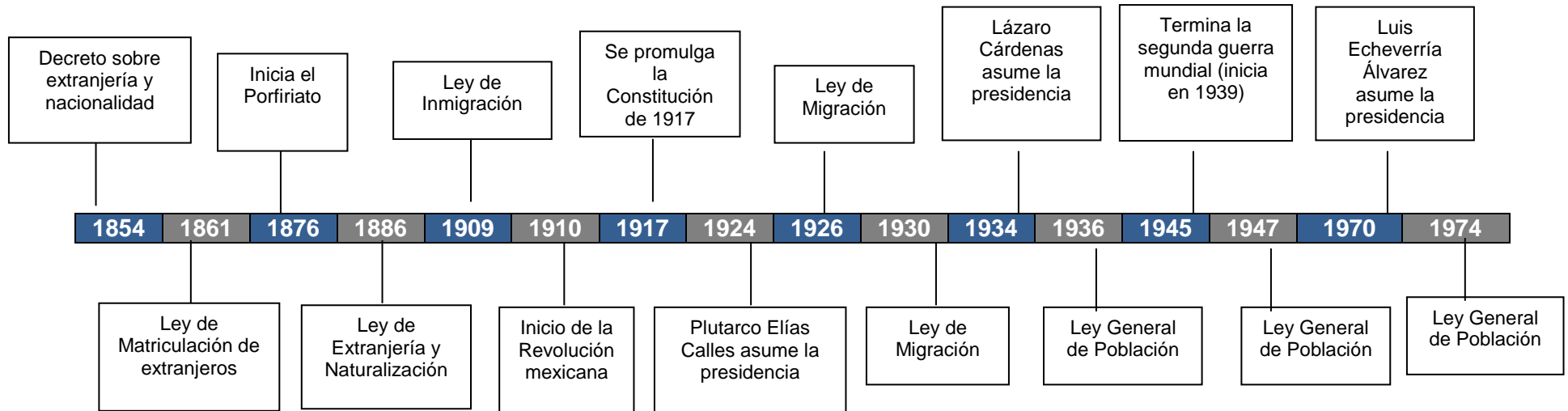
- En caso de no respetarse el plazo concedido en la condición de estancia el extranjero podrá ser presentado ante el INM.
- Solo podrá ser solicitada una vez cada 5 años.
- Se le entregará un folleto el cual contendrá sus derechos y obligaciones así como teléfonos y datos de instituciones a las cuáles podrá acudir en caso de emergencia.

CONDICION DE ESTANCIA DE VISITANTE EN TRÁNSITO	
Supuesto en que se otorga:	Nacionales mayores de 18 años de Honduras, Guatemala, Nicaragua y El Salvador.
Modo de presentación:	Formato de solicitud de visa.
Lugar de presentación:	Oficinas consulares de Nicaragua, Honduras, Guatemala y El Salvador.
Costo:	\$18 dólares.
Plazo resolución:	1 día hábil.
Vigencia Visa:	180 días a partir de expedición.
Permanencia:	30 días.
Documentación:	FMM (no renovable)
Condiciones Generales:	<ul style="list-style-type: none"> • El ingreso a territorio nacional únicamente se podrá realizar en los lugares destinados al tránsito internacional de personas localizados en la frontera sur de México. • El extranjero deberá de proporcionar datos personales y a través de medios electrónicos se le recabará: imagen de su rostro, huellas dactilares de los cinco dedos de ambas manos, imagen del iris y firma digital. • Al momento de solicitar la visa se deberá de presentar pasaporte válido y vigente. • Proporcionará información de datos de contactos en caso de emergencia, si es que así lo deseara el extranjero. • No cuentan con permiso para trabajar. • La cantidad recaudada por el pago de derechos correspondiente a la expedición de la visa, será destinado íntegramente a los programas de ayuda para los migrantes. • En caso de no respetarse el plazo concedido en la condición de estancia el extranjero podrá ser presentado ante el INM. • Solo podrá ser solicitada una vez cada 5 años. • Se le entregará un folleto el cual contendrá sus derechos y obligaciones, así como datos de contacto de instituciones a las que podrá acudir en caso de emergencia.

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 1

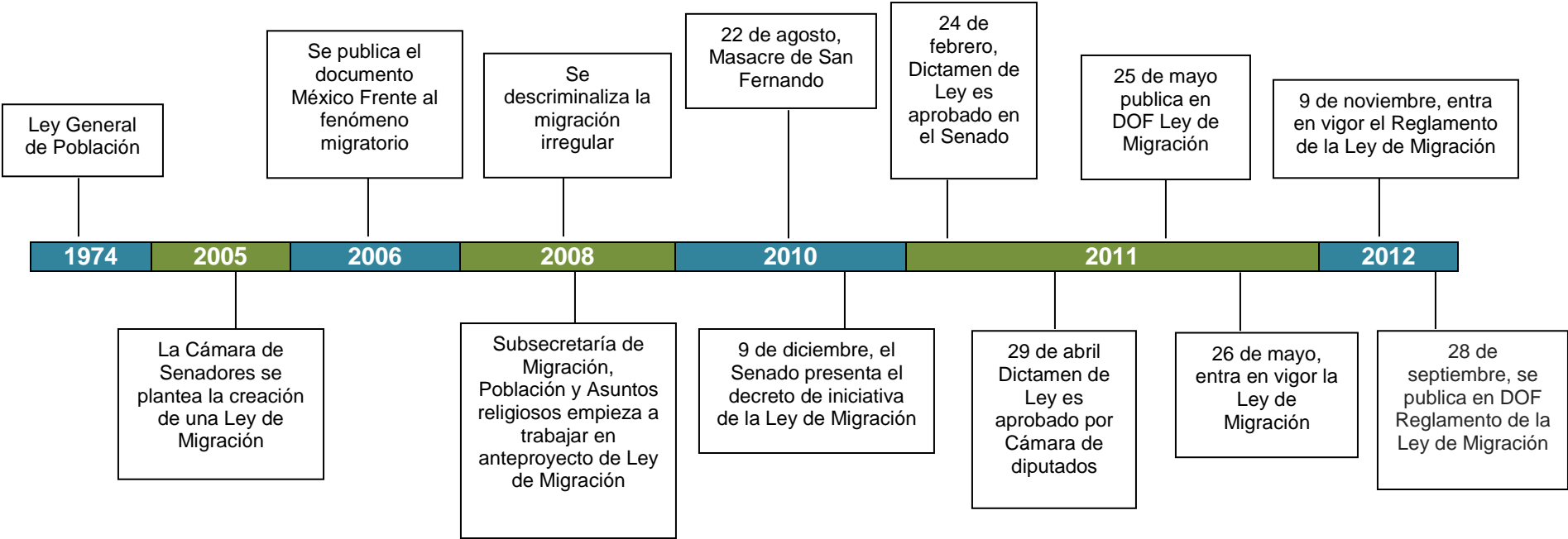
Línea de tiempo materia migratoria en México 1854-1974



Fuente: Elaboración propia.

Anexo 2

Línea de tiempo materia migratoria en México 1974-2012



Fuente: Elaboración propia

Anexo 3

Matriz de equiparación de calidades y características (Ley General de Población) en condiciones de estancia (Ley de Migración)³⁰⁸

1 Calidad Migratoria (LGP)	2 Característica Migratoria	3 Modalidad	4 Tipo de Actividad	5 Temporalidad de estancia	Condición (Ley de Migración)	Permiso de Trabajo
No Inmigrante	Turista	No aplica	No aplica	Hasta 180 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Transmigrante	No aplica	No aplica	Hasta 30 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Persona de Negocios	No Aplica	Hasta 180 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Artistas y Deportistas	No lucrativa	Hasta 180 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Artistas y Deportistas	Lucrativa	Hasta 180 días	Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas	Con permiso para trabajar
No Inmigrante	Visitante	Artistas y Deportistas	No lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Artistas y Deportistas	Lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	Con permiso para trabajar
No Inmigrante	Visitante	Cargo de confianza	Lucrativa	Hasta 180 días	Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas	Con permiso para trabajar
No Inmigrante	Visitante	Cargo de confianza	No lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Cargo de confianza	Lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	Con permiso para trabajar
No Inmigrante	Visitante	Conocer Procesos Electorales	No lucrativa	Hasta 180 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica

³⁰⁸ Cuadro elaborado por el Instituto Nacional de Migración. http://capacitacion.inami.gob.mx/cursos/reglamento/modulo2_VF/contenido/pa3/swfs/pdf/matriz_de_equiparacion.xls, fecha de consulta: 18 de febrero de 2013.

1 Calidad Migratoria (LGP)	2 Característica Migratoria	3 Modalidad	4 Tipo de Actividad	5 Temporalidad de estancia	Condición (Ley de Migración)	Permiso de Trabajo
No Inmigrante	Visitante	Conocer Procesos Electorales	No lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Consejero	No lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Cooperante	No lucrativa	Hasta 180 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Cooperante	No lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Dependiente económico	No lucrativa	Hasta 180 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Dependiente económico	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Negocios e Inversionista	No lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Observador de Derechos Humanos	No lucrativa	Hasta 10 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Observador de Derechos Humanos	No lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Otros	No lucrativa	Hasta 180 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Otros	Lucrativa	Hasta 180 días	Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas	Con permiso para trabajar
No Inmigrante	Visitante	Otros	No lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Otros	Lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	Con permiso para trabajar
No Inmigrante	Visitante	Profesional	Lucrativa	Hasta 180 días	Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas	Con permiso para trabajar
No Inmigrante	Visitante	Profesional	No lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Profesional	Lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	Con permiso para trabajar

1 Calidad Migratoria (LGP)	2 Característica Migratoria	3 Modalidad	4 Tipo de Actividad	5 Temporalidad de estancia	Condición (Ley de Migración)	Permiso de Trabajo
No Inmigrante	Visitante	Protección Internacional y Razones Humanitarias	No lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Protección Internacional y Razones Humanitarias	Lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	Con permiso para trabajar
No Inmigrante	Visitante	Rentista	No lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Rentista	Lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	Con permiso para trabajar
No Inmigrante	Visitante	Técnico o Científico	No lucrativa	Hasta 180 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Técnico o Científico	Lucrativa	Hasta 180 días	Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas	Con permiso para trabajar
No Inmigrante	Visitante	Técnico o Científico	No lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Visitante	Técnico o Científico	Lucrativa	Hasta 1 año	Residente Temporal	Con permiso para trabajar
No Inmigrante	Visitante	Trabajador Fronterizo	Lucrativa	Hasta 1 año	Visitante Trabajador Fronterizo	Con permiso para trabajar
No Inmigrante	Ministro de Culto o Asociado Religioso	Dependiente económico	No aplica	Hasta 180 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Ministro de Culto o Asociado Religioso	Dependiente económico	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Ministro de Culto o Asociado Religioso	No aplica	No aplica	Hasta 180 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Ministro de Culto o Asociado Religioso	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Refugiado	Dependiente económico	No aplica	Hasta 1 año	Residente Permanente	No aplica

1 Calidad Migratoria (LGP)	2 Característica Migratoria	3 Modalidad	4 Tipo de Actividad	5 Temporalidad de estancia	Condición (Ley de Migración)	Permiso de Trabajo
No Inmigrante	Refugiado	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Permanente	No aplica
No Inmigrante	Asilado Político	Dependiente económico	No aplica	Hasta 1 año	Residente Permanente	No aplica
No Inmigrante	Asilado Político	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Permanente	No aplica
No Inmigrante	Estudiante	Dependiente económico	No aplica	Hasta 180 días	Residente Temporal Estudiante	No aplica
No Inmigrante	Estudiante	Dependiente económico	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal Estudiante	No aplica
No Inmigrante	Estudiante	No aplica	No aplica	Hasta 180 días	Residente Temporal Estudiante	No aplica
No Inmigrante	Estudiante	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal Estudiante	No aplica
No Inmigrante	Visitante Distinguido	Dependiente económico	No aplica	Hasta 180 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Visitante Distinguido	No aplica	No aplica	Hasta 180 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Visitante Local	No aplica	No aplica	Hasta 3 días	Visitante Regional	No aplica
No Inmigrante	Visitante Provisional	No aplica	No aplica	Hasta 30 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Corresponsal	Dependiente económico	No aplica	Hasta 180 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Corresponsal	Dependiente económico	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
No Inmigrante	Corresponsal	No aplica	No aplica	Hasta 180 días	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	No aplica
No Inmigrante	Corresponsal	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
Inmigrante	Rentista	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
Inmigrante	Inversionista	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
Inmigrante	Profesional	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	Con permiso para trabajar

1 Calidad Migratoria (LGP)	2 Característica Migratoria	3 Modalidad	4 Tipo de Actividad	5 Temporalidad de estancia	Condición (Ley de Migración)	Permiso de Trabajo
Inmigrante	Profesional	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	Con permiso para trabajar
Inmigrante	Cargo de Confianza	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	Con permiso para trabajar
Inmigrante	Científico	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	Con permiso para trabajar
Inmigrante	Técnico	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	Con permiso para trabajar
Inmigrante	Familiar	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	No aplica
Inmigrante	Artista y Deportista	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	Con permiso para trabajar
Inmigrante	Asimilado	No aplica	No aplica	Hasta 1 año	Residente Temporal	Con permiso para trabajar
Inmigrado	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	Residente Permanente	Con permiso para trabajar (si es mayor de edad)

Abreviaturas

CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
DIF	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
EE. UU.	Estados Unidos de América.
INM	Instituto Nacional de Migración.
LFPA	Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
LM	Ley de Migración.
LGP	Ley General de Población.
OIM	Organización Internacional para las migraciones.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
PGR	Procuraduría General de la República.
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores.
SEGOB	Secretaría de Gobernación.
UPM	Unidad de Política Migratoria.

BIBLIOGRAFÍA

ARELLANOGARCÍA, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, México, Porrúa, 1992.

ARIAS MUÑOS, Karina y CARMONA ARELLANO, Nancy, *Evolución y retos del marco normativo migratorio en México: Una perspectiva histórica*, Sin Fronteras I.A.P. México, 2012.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México*, México, 2011.

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, "Proteger los derechos humanos de las personas migrantes: reto múltiple del Estado Mexicano", México, 2012.

CONTRERAS CASTELLANOS, Julio C. *Derecho Constitucional*, México, Mcgraw Hill, 2010.

GARCÍA AGUILAR, María del Carmen y TARRIO GARCÍA, María, *Migración irregular centroamericana. Las tensiones entre derechos humanos, ley y justicia en migraciones en el sur de México y Centroamérica*. México, Porrúa, 2008.

GARCÍA CASTILLO, Tonatiuh, *El estatus de extranjería en México, Propuestas de reforma migratoria*, Biblioteca Jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://biblio.juridicasunam.mx>, 2011.

GLAIZER, Daniela, *Políticas inmigratorias en la construcción de la identidad nacional mexicana*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2008.

Instituto Nacional de Geografía y Estadística, Censo de Población y Vivienda 2010.

Instituto Nacional de Geografía y Estadística, *Mujeres y hombres en México*, México, 2006.

GONZÁLEZ SCHMAL, Raúl, *Programa de Derecho Constitucional*, México, Noriega Editores, 2003.

GUZMÁN KOBAYASHI, José Luis, *Introducción al Derecho Migratorio Mexicano*, México, Universidad Autónoma de Guadalajara, 2006.

LÓPEZ MEZA, Judith Selene, *La documentación a extranjeros*, México, Porrúa, 2007.

MORALES MELÉNDEZ, Víctor Hugo y LÓPEZ FIGUEROA, Luis Ricardo, *La política de inmigración en México, Interés nacional e imagen internacional*. México, El Colegio de México, 1999.

Organización Internacional para las Migraciones, *Derecho Migratorio internacional sección 1.6*, Suiza.

RODRÍGUEZ, Nadia, *Diccionario de las migraciones: del concepto a la palabra*, Madrid, Adeire, 2007.

RUIZ GARCÍA, LAURA, *El derecho migratorio en México*, México, Porrúa, 2005.

SAN MARTÍN Y TORRES, Xavier, *Nacionalidad y extranjería: Estudios Migratorios con referencia a las leyes mexicanas*, Mar, 1984.

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

Sin Fronteras, *Análisis de las migraciones laborales actuales y los procesos de armonización legislativa en Centroamérica, México y República Dominicana*. México, 2013.

U.S. Immigration and Customs Enforcement, *FY 2013 ICE Immigration Removals, ERO Annual report*. EE. UU. 2014.

VICTAL ADAME, Oscar, *Derecho migratorio mexicano*, tercera edición, México, Miguel Ángel Porrúa, 1999.

WITKER, Jorge, *Derechos de los extranjeros*, México, Cámara de Diputados LVIII legislatura, 2000.

YANKELEVICH, Pablo, *México, país refugio: la experiencia de los exilios en el siglo XX*, México, Conaculta-Inah, 2002.

YANKELEVICH, Pablo y CHENILLO ALAZRAKI, Paola, *El Archivo del Instituto Nacional de Migración*, Desacatos, Ciudad de México, núm. 26, 2008.

Artículos

Amnistía internacional, “Víctimas invisibles: Migrantes en movimiento en México”, 2010, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/amr41/014/2010/en/1345cec1-2d36-4da6-b9c0-e607e408b203/amr410142010es.pdf>.

CAMARENA, Salvador, “Hallados 72 cuerpos de inmigrantes sin papeles en un rancho en México”, El país http://elpais.com/diario/2010/08/26/internacional/1282773606_850215.html.

CARRASCO GONZÁLEZ, Gonzalo, “La migración centroamericana en su tránsito por México hacia los Estados Unidos”, Alegatos núm.83, <http://www.azcapotzalco.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/76/83-10.pdf>.

CARRILLO ESPINOZA, Gabriela, “Reconceptualización del Derecho Migratorio en México”, <http://epikeia.leon.uia.mx/old/numeros/10/epikeia10-reconceptualizacion.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México”, <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/Informe-Migrantes-Mexico-2013.pdf>.

Consejo Nacional de Población, “Flujo de migrantes guatemaltecos procedentes de Guatemala a México, según tiempo que permanecerán en México y características seleccionadas 2012”, http://www.omi.gob.mx/work/models/OMI/Resource/762/1/images/NUMERALIA_GRAFICAS_EMIF%20SUR_2012.pdf.

CORONEL, Marco Antonio y TINOCO, Marco, “Frontera Ciega”, Punto de partida, México, 24 julio 2014.

Department of Economic and Social Affairs, United Nations, “Population Facts”, http://www.un.org/en/ga/68/meetings/migration/pdf/International%20Migration%202013_Migrants%20by%20origin%20and%20destination.pdf.

Embajada de España en México, “Aniversario exilio español en México”, http://ccemx.org/wp-content/uploads/2014/04/programa_exilio_mexico1.pdf.

Embajada del Líbano, “Emigración Libanesa a México”, http://www.embajadadelibano.org.mx/emigracion_libanesa.php.

El Universal, “México lidera comunidad libanesa mundial”, 24 marzo 2014 <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/mexico-lidera-la-comunidad-libanesa-mundial.html>.

GONZÁLEZ-MURPHY, Laura y KOSLOWSKY, Rey, “Entendiendo el cambio a las leyes de inmigración de México”, Woodrow Wilson International Center for scholars, México Institute, 2011, <http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/KOSLOWSKI%20SPANISH1.pdf>.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, “Referencias geográficas y extensión territorial de México”, México 2008, http://www.inegi.org.mx/inegi/SPC/doc/INTERNET/1-GeografiaDeMexico/MAN_REFGEOG_EXTTERR_VS_ENERO_30_2088.pdf.

Instituto Nacional de Migración, “Antecedentes del INM”, <http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Antecedentes>.

IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio, 2011. “*Times of Losses: a False Awareness of the Integration of Inmigrants*”, Migraciones Internacionales”, Colegio de la frontera norte, http://www.colef.mx/migracionesinternacionales/revistas/MI20/MI_20-145-184.pdf.

LEPOUTRE, Stephanie y RIVA, Ariel, “Nacional y apátrida, Rol del ACNUR, ACNUR - Oficina Regional para el Sur de América Latina”, Argentina, 1998.

LEVINE, Elaine, “La migración en Estados Unidos. Visiones y conexiones. México”, UNAM, 2008.

MARTÍNEZ, Fabiola, “Recomienda la CIDH a México otorgar visas temporales a migrantes”, México, 3 agosto 2011 <http://www.jornada.unam.mx/2011/08/03/politica/002n1pol>.

MORALES VEGA, Luisa Gabriela, “Categorías Migratorias en México, Análisis a la Ley de Migración”, México, Biblioteca Jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://biblio.juridicasunam.mx>, 2011.

MORENO PÉREZ, Salvador, “La migración indocumentada en México y algunas opiniones sobre la ley SB1070”. México, Centro de estudios sociales y de opinión pública, 2010.

MORENO PÉREZ Salvador, “Migración, remesas y desarrollo regional en México, México”, Centro de estudios sociales y de opinión pública, 2008.

Notimex, “Superará la frontera con México al Muro de Berlín, asegura John McCain”, 26 junio 2013, <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/26/politica/002n2pol>.

Once Tv Instituto Politécnico Nacional, “Los que llegaron”, <http://www.oncetv-ipn.net/losquellegaron/programas.html>.

Observatorio de Migración Internacional, “Inmigrantes residentes en México por región de nacimiento”, http://www.omi.gob.mx/es/OMI/Cuadros_Inmigrantes_en_Mexico .

Organización Internacional para las migraciones, “Glosario sobre Migración”, http://publications.iom.int/bookstore/free/IML_7_SP.pdf.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, <http://www.oecd.org/centrodemexico/estadisticas/>.

PERALES GARZA, Claudia Yadira, “Ley de Migración: Reforma a cuenta gotas, México”, Biblioteca Jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://biblio.juridicasunam.mx>, 2011.

PEW Hispanic Center, “*Net Migration from México Falls to Zero—and Perhaps Less, 2012*”, EE. UU. <http://www.pewhispanic.org/2012/04/23/net-migration-from-mexico-falls-to-zero-and-perhaps-less/>.

SIQUEIROS, José Luis, “Ley aplicable al estado civil de los extranjeros en México ¿Federal o estatal?”, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/indercom/cont/44/art/art3.pdf>

Unidad de Política Migratoria, boletines estadísticos, “Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria, según continente, país de nacionalidad y entidad federativa, enero-diciembre de 2013”, http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_alojados_y_devueltos_2013

Unidad de Política Migratoria, “Estadística Migratoria Síntesis 2014”, http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Sintesis_Grafica

Sitios en internet

www.bancomundial.org

<http://biblio.juridicas.unam.mx/>

www.cndh.org.mx/

<http://www.ice.gov/>

<http://www.inegi.org.mx/>

<http://www.inm.gob.mx/>

<http://oim.org.mx/>

<http://www.sinfronteras.org.mx/index.php/es/>

www.sre.gob.mx

<http://www.politicamigratoria.gob.mx/>

Legislografía

Acuerdo por el que se delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley de Migración y su Reglamento a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración.

Acuerdo por el que se delegan facultades a favor de diversos servidores públicos del Instituto Nacional de Migración para ejercer las atribuciones en materia de refugiados y protección complementaria previstas en la Ley sobre refugiados y protección complementaria.

Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración.

Acuerdo por el que se emiten los lineamientos en materia de protección a migrantes del Instituto Nacional de Migración.

Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos generales para la transmisión de listas electrónicas de pasajeros, tripulantes y medios de transporte al Instituto Nacional de Migración.

Cámara de diputados, Discusión del dictamen de las Comisiones Unidas de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios y de Justicia, con proyecto de decreto que expide la Ley de Migración, versión estenográfica, 29 abril 2011.

Cámara de Diputados. Dictamen de la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, con proyecto de decreto que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Población.

Cámara de Senadores, Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Migración, Primer periodo ordinario, No. Gaceta 195, 9 diciembre 2010.

Circular No. 001/2010, por la que se instruye el procedimiento para la atención de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados.

Circular referente a los documentos migratorios y los formatos de solicitud de trámite y estadísticos del Instituto Nacional de Migración.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones.

Convención sobre la condición de los extranjeros.

Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Decreto de 1993 por el que se crea el Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, 19 de octubre de 1993.

Ley General de Población.

Ley de Migración.

Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

Lineamientos generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores.

Lineamientos para la expedición de visas no ordinarias.

Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios.

Manual de Criterios y Trámites Migratorios del Instituto Nacional de Migración del año 2010.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

Programa Especial de Migración 2014-2018, Diario Oficial de la Federación, 30 de abril del 2014.

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

Reglamento de la Ley General de Población.

Reglamento de la Ley de Migración.

Reglamento de Matrícula Consular.

Sesión ordinaria Cámara de Senadores, versión estenográfica, 22 de febrero de 2011

Sesión ordinaria Cámara de Senadores, versión estenográfica, 24 de febrero de 2011