

CENTENARIO
1917  2017
CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

DERECHOS DE LOS INMIGRANTES

Nuria González Martín



BIBLIOTECA
CONSTITUCIONAL
INEHRM-IIJ



NUESTROS
DERECHOS

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS-UNAM
INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTÓRICOS DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Nuria González Martín es doctora en derecho por la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, España, y doctora por la Universidad Autónoma de Tlaxcala. También es investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores.

Especialista en materia de protección internacional de niñas, niños y adolescentes (adopción internacional, sustracción internacional, alimentos, tráfico y trata: mediación familiar internacional).

Ha escrito 18 libros de propia autoría así como en coautoría, 20 libros coordinados y/o compilados, y más de un centenar de artículos en revistas jurídicas nacionales e internacionales.

En la actualidad forma parte de una comisión como académica visitante en Stanford Law School and CISAC, Stanford University.



Derechos de los inmigrantes

NUESTROS DERECHOS

CENTENARIO
1917 2017
CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS



COMITÉ PARA LA CONMEMORACIÓN
DEL CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ENRIQUE PEÑA NIETO

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

JULIO CÉSAR MORENO RIVERA
*Presidente de la Cámara de Diputados
del Congreso de la Unión*

LUIS MIGUEL GERÓNIMO BARBOSA HUERTA
*Presidente de la Cámara de Senadores
del Congreso de la Unión*

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

*Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
y del Consejo de la Judicatura Federal*

REPRESENTANTES
PODER EJECUTIVO FEDERAL

MIGUEL ÁNGEL OSORIO CHONG
Secretario de Gobernación

EMILIO CHUAYFFET CHEMOR
Secretario de Educación Pública

PODER LEGISLATIVO FEDERAL

ARNOLDO OCHOA GONZÁLEZ
Diputado Federal

ENRIQUE BURGOS GARCÍA
Senador de la República

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
*Ministro de la Suprema Corte
de Justicia de la Nación*

MANUEL ERNESTO SALOMA VERA
*Magistrado Consejero
de la Judicatura Federal*

PATRICIA GALEANA
Secretaria Técnica

CONSEJO ASESOR

Sonia Alcántara Magos
Sergio García Ramírez
Olga Hernández Espíndola
Ricardo Pozas Horcasitas

Rolando Cordera Campos
Javier Garcíadiago
Sergio López Ayllón
Pedro Salazar Ugarte

Héctor Fix-Zamudio
Andrés Garrido del Toral
Aurora Loyo Brambila
Gloria Villegas Moreno



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Secretario de Educación Pública
Emilio Chuayffet Chemor

Subsecretario de Educación Superior
Efrén Rojas Dávila



INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS
HISTÓRICOS DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO

Directora General
Patricia Galeana

Consejo Técnico Consultivo
Fernando Castañeda Sabido

Luis Jáuregui
Álvaro Matute
Érika Pani

Ricardo Pozas Horcasitas
Salvador Rueda Smithers
Adalberto Santana Hernández

Enrique Semo
Mercedes de Vega Armijo
Gloria Villegas Moreno



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Pedro Salazar Ugarte
Director

Francisco Ibarra Palafox
Secretario Académico

SERIE NUESTROS DERECHOS

COORDINACIÓN EDITORIAL

Raúl Márquez Romero
Secretario Técnico

Wendy Vanesa Rocha Cacho
Jefa del Departamento de Publicaciones

Cristopher Raúl Martínez Santana
Ricardo Hernández Montes de Oca
Cuidado de la edición

Javier Mendoza Villegas
Formación en computadora

Jessica Quiterio Padilla
Diseño de interiores

Diana Chagoya González
Diseño de portada

Derechos de los inmigrantes

NUESTROS DERECHOS

NURIA GONZÁLEZ MARTÍN



INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTÓRICOS
DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

KGF2981

G66

2015 González Martín, Nuria

Derechos de los inmigrantes./Nuria González Martín;
presentación, Patricia Galeana – México, D.F. : Instituto Nacional de
Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Universidad Nacio-
nal Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015
80 páginas (Colección Biblioteca Constitucional. Serie Nuestros
Derechos)

ISBN de la Colección (obra completa) 978-607-9276-57-7

ISBN de la Serie 978-607-9419-27-1

ISBN 978-607-9419-44-8

1. Extranjeros-México. 2. Inmigrantes-Condición jurídica, leyes,
etc.-México

I.t.

Primera edición: 2000

Segunda edición: 2001

Tercera edición: 23 de octubre de 2015

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510 México, D. F.

DR © 2015. INEHRM
Francisco I. Madero, núm. 1, colonia San Ángel
Delegación Álvaro Obregón, 01000 México, D. F.

DR © Fotografía de portada: Agencia El Universal

Impreso y hecho en México

Colección Biblioteca Constitucional 978-607-9276-57-7
Serie Nuestros Derechos 978-607-9419-27-1
Derechos de los inmigrantes 978-607-9419-44-8

CONTENIDO

XI	•••••	Nuestros derechos a través de la historia
	•••••	Patricia GALEANA
XV	•••••	Presentación
	•••••	Pedro SALAZAR UGARTE
XIX	•••••	Prólogo
	•••••	Miguel CARBONELL

PRIMERA PARTE

DERECHOS DE PROPIEDAD

3	•••••	I. Introducción
4	•••••	II. Definición
5	•••••	III. Concepto de extranjero en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
6	•••••	IV. Concepto de extranjero en el derecho internacional
8	•••••	V. Legislación secundaria
9	•••••	1. Ley de Migración
18	•••••	2. Reglamento de la Ley de Migración
23	•••••	3. Ley General de Población
29	•••••	4. Reglamento de la Ley General de Población

SEGUNDA PARTE
EJERCICIO DEL DERECHO

35	I. Antecedentes
36	II. Normatividad nacional para los extranjeros
36	1. Derechos de los extranjeros
37	2. Obligaciones y restricciones de los extranjeros
40	III. Internamiento al país y estancia del inmigrante o extranjero
42	1. Requisitos de las condiciones de estancia de los extranjeros
49	2. Derecho a la unidad familiar
52	3. Retorno asistido y deportación
57	Bibliografía

NUESTROS DERECHOS A TRAVÉS DE LA HISTORIA

La primera Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano proclamó que todos los hombres nacen libres e iguales ante la ley, en la Revolución francesa de 1789. Se exigió al Estado el respeto de todas las libertades y la igualdad jurídica, con la supresión de fueros y privilegios. Antes, los nobles ingleses habían iniciado el proceso de límites a la Monarquía con la Carta Magna de 1215.

Los derechos de los ciudadanos y sus garantías se establecieron desde el *Bill of Rights* de la Revolución inglesa de 1689; la Constitución de Virginia de 1776; las enmiendas o adiciones a la Constitución americana de 1787, y las Constituciones francesas de 1791, 1793 y 1795, así como en todas las Constituciones que se promulgaron a lo largo del siglo XIX.

En México, la Constitución de 1814 estableció los derechos humanos de carácter individual y señaló que “la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas”.

El Acta Constitutiva de la Federación de 1824 dispuso que “la nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano”, y a lo largo de la Constitución de 1824 se incluyeron diversos derechos fundamentales. Por su parte, la Constitución Federal de 1857 reconoció que “los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones

sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución”.

Fue en la Constitución mexicana de 1917 donde se estableció por primera vez en el mundo, la obligación del Estado de proteger no sólo los derechos individuales, sino también los derechos sociales de los trabajadores, del campo y de la ciudad.

Después de la Segunda Guerra Mundial, en la Declaración Universal de 1948, se reconocieron no sólo los derechos de los hombres, sino también los de las mujeres como seres humanos. A partir de entonces se han firmado más de cien tratados y convenciones internacionales para el respeto a los derechos humanos de todas las personas.

En nuestro país, en 1990 se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos y en 2011 se hicieron importantes reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de amparo,¹ marcando un nuevo paradigma para el respeto y garantía de nuestros derechos.

El artículo 1o. de nuestra Constitución ahora dice a la letra: “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”. Asimismo, señala que “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”.

Asimismo, la fracción I del artículo 103 señala que los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite “por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”.

¹ El 6 y 10 de junio de 2011 se publicaron, respectivamente, en el *Diario Oficial de la Federación*.

En el mismo sentido, en 2013, la Suprema Corte de Justicia de la Nación² reiteró que los tratados internacionales en materia de derechos humanos son equiparables a la Constitución.

Ahora, en el marco de la conmemoración del centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México de la Secretaría de Educación Pública presentan la actualización de la serie Nuestros Derechos³ con el propósito de contribuir al conocimiento de nuestra carta magna y de las leyes que nos rigen, así como de nuestros derechos y obligaciones.

El *derecho* es el conjunto de normas que regula nuestra convivencia y es el medio para acceder a la justicia. Determina asimismo las funciones del Estado, con el objetivo de lograr el bienestar de la sociedad. La Constitución es la fuente de las normas jurídicas de una sociedad democrática. La cultura de la legalidad garantiza la vigencia del Estado de derecho, esencial para la convivencia social.

Uno de los principales objetivos de la conmemoración del centenario de la Constitución de 1917 es difundir su contenido y concientizar sobre la importancia del cumplimiento de las normas que nos hemos dado, así como reflexionar sobre los mejores mecanismos para hacer efectivos los derechos fundamentales. Conociendo nuestra legislación podremos ejercer mejor nuestros derechos y exigir su observancia.

La serie Nuestros Derechos busca que todos los sectores de la sociedad conozcan tanto los derechos contenidos en la Constitución como en los instrumentos internacionales que nuestro país ha firmado.

A través de los volúmenes que componen la serie Nuestros Derechos el lector podrá conocer la conceptualización del derecho y los derechos que otorga nuestro orden jurídico. Entre ellos se

² Resolución de la contradicción de tesis 293/2011.

³ La primera edición fue coordinada por la doctora Marcia Muñoz de Alba Medrano y publicada por la LXVIII Legislatura de la Cámara de Diputados y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en el 2000.

encuentran los derechos de las niñas y los niños; las mujeres; las comunidades indígenas; las familias; la comunidad LGTBI (lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex); las personas divorciadas; los inmigrantes; los extranjeros; los trabajadores del campo y de la ciudad; los derechos de propiedad intelectual; los de las personas en reclusión; los detenidos y sujetos a proceso; el derecho al medio ambiente; los derechos de los consumidores, de los arrendatarios, de los usuarios de la banca, de los propietarios y de los creyentes.

Los autores de las obras de la presente serie son destacados especialistas en la rama que abordan. El lector encontrará de forma accesible la explicación de sus derechos de acuerdo con el tema correspondiente, así como los antecedentes y su situación en la legislación nacional e internacional actual. Para identificar cuáles son los procedimientos previstos en la ley y, en su caso, saber ante qué instancias se puede solicitar el asesoramiento necesario para ejercer sus derechos.

Como se establece en el artículo 3o. de la Constitución, la democracia no solamente es una estructura jurídica y un régimen político, sino también “un sistema de vida”.

Patricia GALEANA

*Instituto Nacional de Estudios Históricos
de las Revoluciones de México*

PRESENTACIÓN

La serie Nuestros Derechos nació como una iniciativa desde la academia, en coordinación con las instituciones de representación democrática, para llevar a un público amplio información accesible sobre una cuestión medular: los derechos de los que son titulares las personas en nuestro país. La edición original, como recuerda Miguel Carbonell en el Prólogo que acompaña a los diferentes volúmenes, se remonta al año 2000 cuando, bajo la dirección de Diego Valadés, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM) se dio a la tarea de coordinar los textos que la componen. Esos trabajos fueron reeditados en 2001 y, ahora, han sido objeto de actualizaciones para esta nueva edición especial que ve la luz en el contexto de los festejos por el centenario de la Constitución de 1917.

Si bien no se trata de un catálogo exhaustivo que abarque la totalidad de derechos de los que somos titulares, la serie ofrece textos sobre derechos emblemáticos y, en cierta medida, poco convencionales. Además lo hace centrandó la atención en los titulares de los mismos. Los lectores podrán conocer los derechos de los usuarios de la banca, de los autores, artistas e inventores, de los propietarios o de los consumidores. Pero también, en paralelo, tendrán la posibilidad de conocer derechos de grupos especialmente vulnerables, como es el caso de los migrantes, de las niñas y niños, así como el derecho relativo a la diversidad sexual. Y, en paralelo, si así lo deciden, podrán adentrarse en el abanico de derechos que corresponden a los internos en el sistema penitencia-

rio mexicano, a los creyentes, a los trabajadores en el sistema de salud o a las personas divorciadas.

Así las cosas, se trata de derechos concretos de las personas de a pie. De hecho, como puede observarse, en la serie se ofrece una selección de temas que no pretende brindar una visión abstracta o academicista de los derechos de las personas sino que, por el contrario, se propone evidenciar la dimensión práctica y útil de un tema tan relevante. Por ello los textos se decantan hacia la reconstrucción de los derechos de sujetos concretos y no hacia la reflexión filosófica —sin duda también relevante— sobre lo que son e implican estos bienes jurídicos fundamentales. De esta manera, los libros están destinados a las personas que, en los diferentes roles sociales y circunstancias en los que interactúan con las demás, se convierten en titulares de diversos derechos. Y esas personas somos todos nosotros.

En el origen de la serie descansa una premisa y una preocupación que no han perdido vigencia. La premisa es que los derechos sólo adquieren un sentido y un valor plenos cuando son ejercidos. La preocupación emerge porque muchas personas desconocen cuáles son sus derechos y, por lo mismo, no se encuentran en condiciones de ejercerlos. Así las cosas, el desconocimiento impacta de manera directa en la eficacia de esta agenda estratégica. Y eso compromete el futuro de nuestro país. Si reconocemos que una sociedad civilizada —libre e incluyente— sólo es aquella en la que todas las personas ejercen realmente sus derechos, tenemos que nuestro país está lejos de esa civilidad. Recordemos la distinción propuesta por Avishai Margalit: “...distingo entre una sociedad decente y una civilizada. Una sociedad civilizada es aquella cuyos miembros no se humillan unos a otros, mientras que una sociedad decente es aquella cuyas instituciones no humillan a las personas”.*

Para que esa humillación no se verifique, ni en su dimensión social ni en su dimensión institucional, resulta fundamental que las relaciones de las personas entre sí y las de éstas con el Estado

* Cfr. Margalit, A., *La sociedad decente*, Barcelona, Paidós, 2010, p. 15. Retomo la cita del texto “Sobre decencia, desigualdades y consenso socialdemócrata”, de Rodolfo Vázquez, al que he tenido acceso en versión preliminar.

se ejerzan bajo la lógica de los derechos y no bajo la fuerza de los privilegios. Porque, como ha sostenido Luis Salazar Carrión, sólo así tendremos una sociedad de ciudadanos y no una comunidad de clientelas. Es decir, solamente de esta manera lograremos edificar una sociedad que sea, al mismo tiempo, decente y civilizada.

Esta serie de textos —desde el acotado nicho que corresponde al pensamiento en la construcción de la cultura— quiere incidir en esa dirección. Estamos convencidos de que las dinámicas sociales cambian con el tiempo y sabemos que es posible incidir en la dirección de esas transformaciones. En el Instituto de Investigaciones Jurídicas estamos comprometidos con la agenda de los derechos y, por lo mismo, apostamos por ese parador como horizonte. Ojalá que estos libros sirvan como un medio para sumar aliados para esa causa civilizatoria.

Como adelanté al inicio de estas páginas, esta edición aparece en un momento especial. En febrero de 2017 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cumplirá cien años de vigencia, y con ese motivo se han emprendido y se seguirán emprendiendo múltiples iniciativas culturales, políticas y académicas. La finalidad de estos esfuerzos es celebrar al documento constitucional que sentó las bases para la modernización política y social de nuestro país pero, al mismo tiempo, invitar a una reflexión crítica sobre lo que nos falta por hacer. Y nuestro principal pendiente es el de convertir a nuestra sociedad en una verdadera sociedad de derechos. De ahí la relevancia de los textos que usted tiene en sus manos.

La reedición de los trabajos de la serie Nuestros Derechos constituye una de las aportaciones del IIJ-UNAM, en estrecha coordinación con el Comité para la Conmemoración del Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el aniversario constitucional. Nuestros esfuerzos conjuntos, en buena medida, han sido posibles por el talento y el profesionalismo de la doctora Patricia Galeana, secretaria técnica de dicho Comité y directora general del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, a quien expreso mi reconocimiento. Lo mismo vale para su equipo de

trabajo y para los autores de los textos y el personal de la Secretaría Técnica del Instituto de Investigaciones Jurídicas, a cargo de Raúl Márquez, quienes han hecho posible esta publicación. Enhorabuena por el esfuerzo y, sobre todo, por el resultado.

Pedro SALAZAR UGARTE
Director IIJ-UNAM

México, D. F., a 20 de julio de 2015

PRÓLOGO

La Universidad Nacional Autónoma de México tiene tres funciones básicas de acuerdo con lo que señala su Ley Orgánica: ejercer la docencia, realizar investigación y difundir la cultura.

No es exagerado señalar que el libro que el lector tiene entre las manos cumple con esos tres propósitos. Sirve a la docencia en la medida en que perfectamente puede ser utilizado en un salón de clases para formar a futuros abogados o a profesionistas de otras ramas de las ciencias sociales; es un producto de investigación dado el alto nivel de su autor, por su calidad de miembro de uno de los institutos de investigaciones jurídicas más prestigiosos a nivel mundial; y a la vez es un ejercicio de difusión de la cultura, puesto que los temas de derechos humanos representan por sí mismos la expresión del desarrollo cultural y moral de la humanidad entera.

El origen de la serie Nuestros Derechos, de la que el presente texto forma parte, se remonta al año 2000, cuando el doctor Diego Valadés, a la sazón director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, impulsó su primera edición, que alcanzó en poco tiempo varias reimpressiones. Esta segunda edición surge por el impulso y fecunda creatividad del anterior director del Instituto de Investigaciones Jurídicas, el doctor Héctor Fix-Fierro, quien ha sabido aquilatar como es debido las cosas positivas que se habían hecho en las anteriores administraciones de nuestra institución.

Para esta segunda edición le hemos pedido a los autores que actualicen y pongan al día sus textos, pero siempre respetando la idea original en el sentido de que debía tratarse de textos que no excedieran de una determinada extensión, que fueran lo más claros y

pedagógicos que fuera posible y que tuvieran una cierta vocación “práctica”, en el sentido de que no se incluyeran demasiadas reflexiones teóricas o puramente doctrinales, sino que la exposición de cada autor estuviera dirigida a ofrecer fundamentos aplicados para entender el significado y alcance de nuestros derechos en el mundo real.

Hemos aprovechado esta nueva oportunidad de difusión del pensamiento jurídico para incluir temas novedosos, cuyo desarrollo le fue encargado a jóvenes pero ya muy destacados juristas. El resultado queda desde luego a juicio de los lectores.

La tarea realizada a lo largo de más de 70 años por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM ha permitido ir generando una más sólida —aunque todavía incipiente y sin duda poco robusta— cultura jurídica. Esta colección se propone abonar en esa noble tarea: incidir en el conocimiento y difusión cultural de los derechos que tenemos todas las personas, o bien que tienen las personas que se encuentran en una determinada posición jurídica, derivada de sus relaciones familiares, de su ocupación laboral, de sus preferencias sexuales, de su creatividad, etcétera.

Tienen razón quienes afirman que la forma más impune en que se puede violar un derecho se produce cuando el titular de ese derecho no sabe que lo tiene. Pero también es cierto que el conocimiento de nuestros derechos es un paso indispensable para poder hacerlos efectivos en la práctica.

La escuela, en sus niveles de educación básica y media superior, es un espacio natural de aprendizaje de la cultura jurídica, pero no debemos limitarnos a esa etapa de la vida de las personas. En realidad, sobre nuestros derechos se puede (y se debe) seguir aprendiendo siempre. Es un esfuerzo que debe hacer cada persona y que estamos seguros que valdrá la pena.

Los derechos que tenemos todos conforman la columna vertebral de cualquier sistema democrático y son un excelente indicador del grado de desarrollo de un país. En la medida en que los derechos humanos sean respetados y estén efectivamente garantizados de forma universal, estaremos en posibilidad de elevar de manera muy significativa el nivel de vida de las personas. Una vida que vale la pena vivirse es aquella en la que los derechos más básicos no son violados cotidianamente.

Los derechos humanos nos suministran la posibilidad de alcanzar nuestros planes en la vida, lo que equivale a decir que nos permiten desarrollar toda nuestra potencialidad como seres humanos. En eso consiste la autonomía moral que tenemos las personas, a diferencia de otros seres vivos que habitan sobre la tierra.

Pero además, los derechos humanos le dan contenido al sistema democrático. No es cierto que la democracia se agote o se resuma en los procesos electorales y en las campañas políticas. Las elecciones libres y auténticas son desde luego un requisito de todo sistema democrático, pero no agotan las posibilidades de manifestación de la democracia. Para los seres humanos es tan importante poder votar como tener asegurados el derecho a la salud, a la educación, al medio ambiente, al debido proceso legal, a no ser discriminados o torturados, etcétera. Un gobierno que no respete esos derechos y haga todo lo que esté a su alcance para realizarlos en la práctica no puede llamarse democrático, por más que haya accedido al poder a través de comicios transparentes y competidos.

Por lo tanto, existen muchas y muy buenas razones por las que debemos esforzarnos entre todos para conocer y hacer efectivos nuestros derechos. De esa manera estaremos contribuyendo a elevar la calidad de vida de las personas que habitan en nuestro país y lo haremos también más democrático. En el fondo, de lo que se trata —para decirlo en breve— es de difundir aquello que nos hace mejores personas y que nos permite colectivamente construir sociedades más justas. Vale la pena poner en ello el mayor de nuestros esfuerzos, como lo han hecho todos los autores que han contribuido de manera ejemplar y rigurosa a conformar este nuevo proyecto editorial de la UNAM que ahora ve la luz. Ojalá que se difunda mucho y alcance todos los objetivos que nos propusimos quienes participamos en su creación.

MIGUEL CARBONELL
 Coordinador académico de la serie Nuestros Derechos
 Investigador en el IJ-UNAM

Ciudad Universitaria, enero de 2015

PRIMERA PARTE

CONCEPTO DE DERECHOS DE LOS INMIGRANTES

I. INTRODUCCIÓN

La movilidad geográfica no se puede plantear con un solo fin, objetivo o meta a través de la historia de la humanidad. No obstante, un punto de partida que realmente no ha variado a lo largo de los siglos es el cruce de fronteras ante las condiciones precarias de vida y la necesidad de buscar alternativas. A estas situaciones se le unen otras no tan dramáticas en torno a la búsqueda de horizontes más propicios, laborales o familiares.

Así las cosas, son diversos los motivos que han conllevado a la población a desplazarse, ya sea dentro de su misma comunidad, o bien fuera de ella.

A modo de comparación, en las épocas más remotas el hombre se trasladaba de un lugar a otro en busca de alimentos; posteriormente, la movilidad era con la finalidad de encontrar mejores condiciones de vida. En la actualidad se agrega un traslado en busca de la unificación familiar.

Esta globalización de la que tanto se habla en todos los medios “facilita” el movimiento poblacional. En el nivel laboral, educacional e, incluso, vacacional, si se nos permite, vemos cómo el intercambio de experiencias, prácticas e, incluso, de sentimientos

provoca nuevas situaciones que nuestros ordenamientos jurídicos deben contemplar.

En la actualidad, el fenómeno de la migración mundial ha alcanzado niveles y características de grandes dimensiones. Y así es, aun cuando la historia de las sociedades se ha caracterizado por un elemento de movilidad, en donde los números cambian, pero no la sustancia. De esta manera, se hace patente un incremento de los flujos migratorios, debido principalmente a los cambios económicos, sociales y culturales por los que atraviesa toda la comunidad internacional. Estos flujos de personas han traído consigo nuevos retos para los Estados y las sociedades al visualizarse una búsqueda de una política migratoria integral, en donde se salvaguarden los derechos humanos y al mismo tiempo se busque el fortalecimiento de la seguridad nacional.

Los movimientos migratorios determinan la necesidad de regular la emigración e inmigración, por lo que surge el derecho migratorio y, en el caso que nos atañe, el derecho de los inmigrantes, en el que habría que estudiar los diferentes motivos del traslado de un país de origen a otro, y así identificar al migrante para proporcionarle una determinada calidad migratoria, estableciendo, a su vez, sus derechos y obligaciones con respecto al país que lo recibe.

Hablamos, entonces, de individuos que no son originarios del país de recepción, los llamados, comúnmente, “extranjeros”, con una regulación jurídica específica.

II. DEFINICIÓN

Dentro de la competencia de los Estados y según se describe en el derecho internacional público: “La población es la comunidad humana establecida sobre el territorio de un Estado sujeto, por tanto, al derecho interno de dicho Estado y a la autoridad de sus gobernantes”.

El Estado es el que, de forma unilateral, otorga la nacionalidad a un grupo de personas, en virtud de que reúnen ciertas características que establecen un ligamen entre ellos —Estado e individuo—; de esta manera, el Estado mexicano, como Estado soberano,

no, tiene la capacidad para designar al grupo de individuos sobre los cuales ejercerá su poder de imperio, de manera casi exclusiva.

Así pues, la competencia de los Estados sobre la población se ejerce tanto sobre sus nacionales como sobre los extranjeros residentes en su territorio, y además el derecho internacional admite que el Estado pueda ejercer determinadas competencias respecto de sus nacionales que se encuentran fuera de su territorio; en este caso, el Estado no puede ejercer competencias de ejecución sin el consentimiento del Estado en cuyo territorio se encuentren tales nacionales.

En resumidas cuentas, a cada Estado le corresponde determinar, por medio de su derecho interno, quiénes son sus nacionales y, por defecto, quiénes son los extranjeros que radican en él; en ese sentido, el Estado ejerce competencias, asimismo, en relación con los extranjeros que se encuentran en su territorio y regula la entrada, admisión, expulsión, entre otras, de extranjeros, salvo que mediante tratados internacionales dicho Estado haya aceptado determinadas limitaciones en la materia.

III. CONCEPTO DE EXTRANJERO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

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

Son mexicanos por nacimiento:

- Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
- 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.
- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización.

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

Son mexicanos por naturalización:

- Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización.
- 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.

A su vez, la actual Ley de Nacionalidad (*Diario Oficial de la Federación* del 23 de enero de 1998, con entrada en vigor el 20 de marzo de 1998), ley reglamentaria de los artículos 30, 32 y 37 constitucionales, nos indica en su artículo 2o., fracción IV, que “es extranjero aquel que no tiene la nacionalidad mexicana”.

De esta manera, tenemos que la forma de atribuir la nacionalidad mexicana se establece directamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 30, 32 y 37 reformados en 1997, y en el artículo 33 reformado en 2011. Además, la nacionalidad es regulada por diversas leyes secundarias, tales como la Ley de Nacionalidad (*Diario Oficial de la Federación* del 23 de enero de 1998); la Ley General de Población (*Diario Oficial de la Federación* del 7 de enero de 1974, sus reformas del 4 de enero de 1999 y la última del 9 de abril de 2012); el Reglamento de la Ley General de Población (*Diario Oficial de la Federación* del 14 de abril de 2000), y la Ley de Migración (*Diario Oficial de la Federación* del 25 de mayo de 2011) y su Reglamento (*Diario Oficial de la Federación* del 28 de septiembre de 2012).

IV. CONCEPTO DE EXTRANJERO EN EL DERECHO INTERNACIONAL

A lo largo de la historia han proliferado no sólo las instituciones que protegen a los extranjeros, sino también la reglamentación o regulación en torno a éstos.

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

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

En la Edad Media, a los extranjeros se les imponían tributos adicionales y se les sometía a las leyes del feudo.

En el Renacimiento, por influencia de la filosofía igualitaria de la Revolución Francesa, a los extranjeros se les otorgó, en buena parte de los Estados reconocidos, la igualdad de derechos con respecto a los nacionales.

Hasta la fecha, cada Estado, cada nación, regula la condición jurídica de los extranjeros a nivel interno y en congruencia con las directrices que marcan las normas internacionales que son parte de su ordenamiento jurídico.

Son numerosos los esfuerzos internacionales en implementar y especificar, concretamente, los derechos de los extranjeros, así como mejorar su condición jurídica, independientemente del derecho que tienen a ser protegidos por el Estado al que pertenecen; en este sentido, tenemos, entre otros, a los siguientes instrumentos internacionales:

- La Convención emanada de la primera Conferencia Internacional de los Estados Americanos, celebrada en Washington en 1889.
- La Convención sobre Condiciones de los Extranjeros emanada de la 6a. Conferencia Internacional Americana, celebrada en La Habana en 1928.
- La Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, suscrita en Montevideo en 1933.
- La Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.
- La Convención Europea sobre Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950.

- La Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1963.
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, celebrada en San Salvador en 1988.

V. LEGISLACIÓN SECUNDARIA

Son numerosas las leyes federales mexicanas que se refieren a los extranjeros, entre las que destacamos:

- La Ley General de Población (*Diario Oficial de la Federación* del 7 de enero de 1974, reformas del 4 de enero de 1999 y del 9 de abril de 2012).
- El Reglamento de la Ley General de Población (*Diario Oficial de la Federación* del 14 de abril de 2000).
- La Ley de Migración y su Reglamento (*Diario Oficial de la Federación* del 25 de mayo de 2011 y *Diario Oficial de la Federación* del 28 de septiembre de 2012, respectivamente), con la cual se reformaron:
 - Código Penal Federal.
 - Código Federal de Procedimientos Penales.
 - Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.
 - Ley de la Policía Federal.
 - Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.
 - Ley de Inversión Extranjera.
 - Ley General de Turismo.
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley General de Salud.

La Ley General de Población vigente fue expedida por el Congreso de la Unión con base en el artículo 73, fracción XVI, de la Constitución, que a la letra dice: “El Congreso tiene facultad... para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República”.

La Ley General de Población y su Reglamento han tenido una serie de reformas que han tratado de:

- Contribuir a la definición y actualización de una política migratoria que responda a los objetivos nacionales y alentar a los flujos migratorios benéficos para el país, así como la protección de la población indígena.
- Ejercer una vigilancia eficaz en el territorio nacional, en un marco de respeto a la ley y a los derechos humanos de los migrantes, tanto inmigrantes como emigrantes.
- Mejorar la calidad de los servicios migratorios, a través de la simplificación de trámites, capacitación del personal, modernización tecnológica y colaboración interinstitucional.

Además, debemos añadir que con las reformas actuales se crean condiciones migratorias nuevas que hasta la fecha no habían sido contempladas, dividiéndolas en tres categóricas principales: visitante, residente temporal y residente permanente.

En lo que se refiere a los visitantes, se crean nuevas y novedosas categorías, como la de visitante regional o trabajador fronterizo, que se refieren a nacionales de países vecinos que por distintos motivos requieren entrar al territorio nacional recurrentemente. También encontramos la categoría de visitante por razones humanitarias, donde engloban a las personas que entran por medio del asilo o grupos vulnerables.

1. Ley de Migración

La Ley de Migración comenzó a gestarse en la Cámara de Senadores a mediados de 2010, y según su exposición de motivos, tiene como fines principales:

- a) fortalecer la protección de derechos y seguridad de los migrantes mexicanos y extranjeros, reconociéndolos como sujetos de derechos; b) simplificar y ordenar procedimientos para atender de mejor manera y en forma expedita la elevada movilidad internacional de personas y en particular los diversos procesos migratorios que concurren en el país; c) contribuir al desarrollo económico, social y cultural de nuestro

país; *d*) proporcionar integralidad y coherencia a la política y la gestión migratoria en México como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes; *e*) fortalecer y ampliar la tradición hospitalaria y de refugio del país; *f*) propiciar una mayor contribución de la autoridad migratoria a la seguridad nacional, pública y fronteriza; y *g*) actualizar y armonizar el marco normativo migratorio, con los instrumentos jurídicos internacionales firmados y ratificados por México.

La Ley de Migración consta de 162 artículos, los cuales se dividen en ocho títulos:

- Título primero. Disposiciones preliminares.
- Título segundo. Derechos y obligaciones de los migrantes.
- Título tercero. De las autoridades en materia migratoria.
- Título cuarto. Del movimiento internacional de personas y la estancia de extranjeros en territorio nacional.
- Título quinto. De la protección a los migrantes que transitan por territorio nacional.
- Título sexto. Del procedimiento administrativo migratorio.
- Título séptimo. De las sanciones.
- Título octavo. De los delitos en materia migratoria.

Asimismo, esta Ley consta de diez artículos transitorios.

A. *Disposiciones preliminares*

El artículo primero señala el objeto de la ley, y así expresa que la ley regula el ingreso y salida de mexicanos y extranjeros, así como el tránsito y la estancia de extranjeros en territorio nacional, asegurándoles un completo respeto a sus derechos.

Ya en el artículo segundo se enuncian los principios sobre los cuales deberá basarse la política migratoria mexicana. Entre los principios que podemos destacar tenemos: el respeto irrestricto a los derechos humanos de nacionales y extranjeros; hospitalidad y solidaridad internacional; facilitación de movilidad internacional de personas; unidad familiar e interés superior del niño, niña y adolescente, e integración social y cultural entre nacionales y extranjeros.

El listado de principios que enuncia la ley responde a los fines de la misma; es decir, brindar protección a los derechos tanto de los inmigrantes como de los migrantes, pero además de ello es importante señalar que esta ley busca la reciprocidad en el trato a migrantes, y es por ello que simplifica el procedimiento migratorio y hace énfasis en la protección de los derechos humanos.

Destacamos el principio que basa a la política migratoria en la unidad familiar y el interés superior del menor, ya que un número significativo de mexicanos emigra hacia Estados Unidos de América, principalmente, dejando a sus familias en territorio nacional. A pesar de que este principio se enfoca a la internación de extranjeros en territorio nacional con el fin de la unificación familiar, debemos observar que la ley, en sí, tiene un objetivo de reciprocidad, por lo que se espera un trato igual para los emigrantes mexicanos.

El artículo quinto se enfoca a la “inmunidad diplomática”, y de acuerdo con lo señalado en los artículos 1o., 31, 36 y 37 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, exenta a los agentes diplomáticos y a sus familias de la inspección migratoria; es decir, los representantes acreditados de un Estado extranjero, al internarse a territorio mexicano, no se les exige documentación migratoria que acredite su legal entrada, ni estará sujeto a derechos de aduana, impuestos u otros gravámenes, y tampoco se podrá inspeccionar su equipaje.

La disposición del artículo quinto atiende a la costumbre internacional de la reciprocidad en las misiones diplomáticas, y así los agentes diplomáticos mexicanos, acreditados en Estados extranjeros, gozarán de los mismos derechos e inmunidades. Vemos la inclusión de este artículo en la Ley de Migración para efectos aclaratorios, ya que disposiciones iguales las encontramos en instrumentos internacionales aceptados en muchos Estados de la comunidad internacional.

B. *Derechos y obligaciones de los migrantes*

En el título segundo de la ley se hace énfasis en los derechos humanos de los que gozan los migrantes en territorio mexicano, y así se señalan principalmente el derecho a la educación, el de-

recho a la salud, la libertad de tránsito, la procuración e impartición de justicia, el acceso a la información, entre otros.

Nuevamente, estos artículos únicamente hacen énfasis en lo ya señalado en el artículo 1o. de la Constitución mexicana (reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 10 de junio de 2011), en donde se establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma.

En este tema cabe hacer mención que la misma Constitución limita algunos derechos a los extranjeros, como los derechos políticos, el acceso a la información pública y la propiedad privada, tal y como ya dejamos expuesto.

En el artículo 16 de la ley que comentamos se especifican las obligaciones de los migrantes en territorio nacional, las cuales son:

☞ I. Cuando se trate de extranjeros con, situación migratoria regular, resguardar y custodiar la documentación que acredite su identidad y su situación.

II. Mostrar la documentación que acredite su identidad o su situación migratoria regular, cuando les sea requerida por la autoridad migratoria.

III. Proporcionar la información y datos personales que les sean solicitados por las autoridades competentes, en el ámbito de sus atribuciones, lo anterior sin perjuicio de lo previsto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás disposiciones aplicables en la materia y;

IV. Las demás obligaciones establecidas en la Constitución, en la presente Ley, su Reglamento y demás disposiciones.

C. Autoridades migratorias

Es bien sabido que una forma efectiva de protección de los derechos humanos es que los actos del Estado se lleven a cabo únicamente por autoridad competente para el caso concreto; en este sentido, la Ley de Migración otorga facultades a diversas autoridades, a fin de salvaguardar los derechos de las personas que entran, salen o transitan por el territorio mexicano.

En este orden de ideas, las autoridades competentes en materia migratoria son:

Secretaría de Gobernación. Es un órgano público que depende directamente del Poder Ejecutivo y se encarga de los asuntos de política interna. Su principal atribución, en materia de migración, consiste en formular y dirigir la política migratoria del país; es decir, que esta Secretaría se encarga de tomar decisiones que se encaminan al cumplimiento de los objetivos de la ley. Entre otras atribuciones de la Secretaría podemos mencionar las siguientes: fijar cuotas, requisitos y procedimientos para la emisión de visas y autorizaciones de estancia; establecer o suprimir requisitos para el ingreso de extranjeros; suprimir o prohibir el acceso a extranjeros, y fijar y suprimir los lugares destinados al tránsito internacional de personas.

Instituto Nacional de Migración. Es un órgano desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación, que tiene como principal función la aplicación de las leyes en materia migratoria.

Entre algunas de las funciones que la ley le señala encontramos:

- Instrumentar la política migratoria.
- Vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos, y verificar la documentación.
- Tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida de los extranjeros a territorio nacional.
- Conocer, resolver y ejecutar la deportación o retorno asistido de migrantes.
- Imponer sanciones previstas en la ley o reglamento.
- Llevar y mantener actualizado el Registro Nacional de Extranjeros.
- Coordinar la operación de grupos de atención a migrantes.

Este Instituto es la máxima autoridad migratoria dentro del Estado mexicano; sus facultades son muy amplias y especializadas, por lo que todo trámite que tenga que ver con el ingreso, salida o permanencia de migrantes en territorio nacional se lleva a cabo en dicho Instituto.

Secretaría de Relaciones Exteriores. También es un ente público, dependiente del Poder Ejecutivo, y en materia migratoria sólo coadyuva con la Secretaría de Gobernación para promover la suscripción de tratados internacionales y acuerdos bilaterales.

También hay algunas autoridades auxiliares que tienen como fin coadyuvar con las autoridades migratorias, con objeto de procurar un respeto absoluto a los derechos humanos de los migrantes, así como proteger la seguridad nacional. Estas autoridades auxiliares son:

Secretaría de Turismo. Esta Secretaría coadyuva con las autoridades migratorias para difundir información para trámites y requisitos migratorios, además de difundir los programas que fomenten el turismo en destinos nacionales.

Secretaría de Salud. Ejerce facultades de vigilancia y prevención en lo referente a la entrada de migrantes, además de coordinar programas para la atención médica a extranjeros.

Procuraduría General de la República. Se enfoca a la protección de los migrantes, coordinando programas de orientación y asesoría, además de dar informes sobre las averiguaciones previas relativas a delitos cometidos en contra de los migrantes.

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Se enfoca en la protección de niñas, niños y adolescentes migrantes y otros grupos vulnerables, brindando información y atención adecuadas, además de otorgar facilidades de estancia.

Instituto Nacional de las Mujeres. Se encamina a atender la problemática de las mujeres migrantes.

D. Estancia de extranjeros en territorio nacional

Con la entrada en vigencia de la Ley de Migración quedaron derogados los capítulos II y III de la Ley General de Población que establecían las condiciones migratorias, trasladándose dichas disposiciones a la Ley de Migración que ahora comentamos.

Los extranjeros que permanecen en territorio nacional podrán tener la característica migratoria de visitante, residente temporal

y residente permanente, dependiendo de los fines que reúna para su internación y permanencia en el territorio.

La ley no da la definición de la característica migratoria de visitante, pero derivado de las disposiciones de la misma ley, podemos decir que la calidad de visitante es aquella que adquiere un extranjero que se encuentra de manera transitoria en nuestro país. Así, la ley establece seis categorías de visitante:

- 1) *Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas.* Autoriza al extranjero para permanecer en territorio nacional hasta por un periodo de 180 días, sin posibilidad de realizar actividades remuneradas.
- 2) *Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas.* Autoriza la entrada de un extranjero que cuente con una oferta de empleo, hasta por un plazo de 180 días.
- 3) *Visitante regional.* Autoriza al extranjero residente en Estados vecinos a entrar a zonas fronterizas cuantas veces quiera, pero sin exceder de tres días.
- 4) *Visitante trabajador fronterizo.* Autoriza la estancia del extranjero hasta por un año en territorios designados por la Secretaría de Gobernación, a fin de desempeñar una oferta laboral.
- 5) *Visitante por razones humanitarias.* Autoriza la entrada de migrantes que hayan sido víctimas de algún delito en territorio nacional; a niñas, niños o adolescentes no acompañados, y personas que soliciten asilo político.
- 6) *Visitante con fines de adopción.* Autoriza la estancia de extranjeros que se encuentren en un procedimiento de adopción, para que permanezcan en el país mientras dure dicho procedimiento.

El residente temporal también puede tener dos categorías:

- 1) *Residente temporal.* Autoriza al extranjero para permanecer en territorio nacional hasta por cuatro años, con la posibilidad de solicitar permiso para realizar actividades remuneradas.
- 2) *Residente temporal estudiante.* Autoriza al extranjero la permanencia en territorio nacional hasta que duren sus estudios o investigaciones en una institución educativa perteneciente al sistema educativo nacional.

Por último, la definición de “residente permanente” la encontramos en la fracción IX del artículo 52 de la Ley, la cual nos

señala que esta calidad autoriza al extranjero para permanecer en territorio nacional por tiempo indefinido, con permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país.

Para que un extranjero pueda tener la calidad de residente permanente es necesario ubicarse en alguno de los supuestos que señala el artículo 54 de la misma ley, los cuales son: asilo político; preservación familiar; jubilados o pensionados que tengan un ingreso que les permita vivir en el país; por habitar en el país por más de cuatro años; por decisión del Instituto, conforme al sistema de puntos que al efecto se establezca en términos del artículo 57; por tener hijos mexicanos, o por ser ascendiente o descendiente de un mexicano.

La condición de residente permanente se podrá perder si el extranjero se posiciona en alguno de los supuestos que establece el artículo 64, entre ellos: manifestación del extranjero; autorización de otra condición; proporcionar datos falsos; perder su condición de estancia; perder su condición de refugiado o protección complementaria, y estar sujeto a proceso penal.

E. *El retorno asistido y la deportación*

En este tema es necesario, primero, hacer la distinción entre tres figuras jurídicas muy similares: retorno asistido, deportación y extradición. La Ley de Migración únicamente se enfoca al retorno asistido y a la deportación, derivado de que la extradición es una figura del derecho internacional penal y no tiene injerencia en el derecho migratorio.

En el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recientemente reformado el 10 de junio de 2011, establece la facultad del Ejecutivo federal para hacer que un extranjero abandone, previa audiencia, el territorio nacional, y para ello se establecerán los procedimientos en leyes secundarias.

Con base en esta reforma a la Constitución, se decidió integrar a la Ley de Migración los procedimientos de retorno asistido y deportación.

Según el artículo 3o., fracción XXIV, el retorno asistido es el procedimiento por lo que el Instituto Nacional de Migración hace abandonar el territorio nacional a un extranjero, remitiéndolo a su país de origen o de residencia habitual.

La deportación, de igual forma, hace abandonar el territorio nacional a un extranjero que se encuentra en una situación migratoria ilegal y que ha cometido una violación a las leyes nacionales; aquí se establece como una sanción.

El retorno asistido se refiere más bien a un beneficio del que gozan los extranjeros que no cuentan con una situación migratoria regular, y que desean regresar a su país de origen o residencia habitual; por tanto, el retorno asistido es un procedimiento que se inicia a petición del extranjero y se lleva a cabo a través de acuerdos interinstitucionales.

Tienen el beneficio del retorno asistido los extranjeros que tengan una situación irregular en el territorio nacional y no tengan restricción para abandonar el territorio nacional.

La deportación, como decimos, es una sanción que impone el Instituto Nacional de Migración, mediante la cual se determina la salida de un extranjero y se limita su entrada al territorio nacional por un tiempo determinado. Pueden ser deportados los extranjeros que se ubiquen en una de las hipótesis que señala el artículo 144 de la Ley, a saber:

☞ 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.

II. Habiendo sido deportado, se interne nuevamente en territorio nacional, sin haber obtenido el Acuerdo de readmisión, aun y cuando haya obtenido una condición de estancia.

III. Se ostente como mexicano ante el Instituto sin serlo.

IV. Estar sujeto a un proceso penal o haber sido condenado por delito grave.

V. Proporcione información falsa o exhiba ante el Instituto documentación apócrifa, alterada o legítima que haya sido obtenida de manera fraudulenta.

VI. Haya incumplido con una orden de salida de territorio nacional expedida por el Instituto.

El extranjero que haya sido deportado, podrá solicitar un acuerdo de readmisión, que se refiere a la autorización que otorga la Secretaría de Gobernación, a efecto de que un extranjero que haya sido deportado con anterioridad pueda reingresar al territorio nacional.

2. Reglamento de la Ley de Migración

El Reglamento de la Ley de Migración se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de septiembre de 2012, a más de un año de la expedición de la Ley de Migración. Este Reglamento tiene por objeto regular lo relativo a la formulación y dirección de la política migratoria del Estado mexicano; los procesos de certificación y profesionalización de los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración; el movimiento internacional de personas; los criterios y requisitos para la expedición de visas; la situación migratoria de las personas extranjeras en el territorio nacional; la protección a los migrantes que transitan por el territorio nacional; el procedimiento administrativo migratorio en las materias de regulación, control y verificación migratoria y el retorno asistido de personas extranjeras.

El Reglamento contiene los siguientes títulos:

- Título primero. Disposiciones generales.
- Título segundo. De la política migratoria.
- Título tercero. De los procesos de profesionalización y certificación del personal del Instituto.
- Título cuarto. La movilidad internacional de personas.
- Título quinto. De los criterios, requisitos y procedimientos para la emisión de visas.
- Título sexto. De la estancia de personas extranjeras en territorio nacional.
- Título séptimo. De la protección de los migrantes que transitan por territorio nacional.
- Título octavo. Del retorno asistido.

- Título noveno. De los procedimientos administrativos en materia migratoria.

Además, este Reglamento cuenta con trece artículos transitorios.

El Reglamento, por su propia naturaleza, tiene como fin detallar y complementar las disposiciones de la ley. Algunos de los aspectos relevantes del Reglamento son los siguientes:

A. Política migratoria

Por política migratoria se entiende el cúmulo de estrategias, programas, proyectos y acciones dirigidas a regular la entrada y salida de personas del territorio nacional. Corresponde a la Secretaría de Gobernación dirigir la política migratoria, y es por ello que todos los trámites a que se refiere el Reglamento se realizan ante esta dependencia.

De acuerdo con el artículo 5o. del Reglamento, la Secretaría tomará las decisiones de política migratoria conforme a los lineamientos siguientes:

- Formular propuestas de política migratoria y recoger las demandas y los posicionamientos de los Poderes de la Unión, de los gobiernos de las entidades federativas, de los gobiernos de los municipios y de las delegaciones del Distrito Federal, de las dependencias y entidades cuyo ámbito de competencia se relacione con la materia migratoria, de las personas físicas, del sector académico y de la sociedad civil organizada.
- Analizar las recomendaciones formuladas por organismos internacionales en materia migratoria y de derechos humanos.
- Considerar lo dispuesto en los tratados y convenios internacionales en la materia de los cuales sea parte el Estado mexicano.
- Analizar las propuestas.

B. Centro de evaluación de los servidores del Instituto Nacional de Migración

En el segundo título del Reglamento se regulan los procesos de evaluación a que deberán someterse los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración para el mejor desempeño de su función.

Las evaluaciones que practicará el Centro constan de diversas pruebas, que serán aplicadas tanto a aspirantes como a servidores públicos en activo. Las pruebas son:

- Médica.
- Toxicológica.
- Psicológica.
- Poligráfica.
- Antecedentes y entorno socioeconómico.

Una vez practicadas las evaluaciones, el Centro emitirá un certificado, el cual habilitará a aspirantes o a servidores a continuar con su labor; sin embargo, si el resultado es negativo, los servidores públicos deberán ser separados de su cargo.

Asimismo, para la mejora del servicio en el Instituto y, sobre todo, para la mejor atención de los migrantes, el propio Instituto Nacional de Migración deberá instrumentar programas de formación, capacitación y profesionalización para sus servidores públicos.

C. Control migratorio

El control migratorio se refiere a la facultad con que cuentan las autoridades migratorias para realizar procedimientos de revisión a personas que entren o salgan del territorio nacional. Es importante destacar que los procedimientos de revisión son aplicables tanto a nacionales como a extranjeros y se llevan a cabo, de forma exclusiva, en los lugares destinados para el tráfico de personas, como son los aeropuertos o los puertos marítimos.

El Reglamento indica que para autorizar el internamiento de personas a territorio nacional, las autoridades podrán corroborar una serie de requisitos, como son los siguientes:

- Pasaporte o documento de identidad y viaje que sea válido conforme al derecho internacional y, en su caso, visa o documento migratorio.
- Información y datos personales que le sean requeridos.
- Motivo del viaje.
- Lugar de residencia habitual o de procedencia.
- Domicilio y tiempo de estancia en el territorio nacional.
- En su caso, nombre, denominación o razón social y domicilio de la persona física o moral que lo empleará o lo invita.
- Actividades a las que se dedica en su país o lugar de procedencia, y las que realizará en el territorio nacional.
- Los medios de subsistencia durante su estancia en el territorio nacional, salvo el caso de las personas extranjeras que porten visa mexicana.
- El transporte que utilizará para efectuar su salida.

Si de la primera revisión, la autoridad migratoria considera que hay inconsistencias, alerta migratoria o se dude de la veracidad de la información, la autoridad podrá realizar una segunda revisión, que tendrá como duración máxima cuatro horas, y en la cual la persona interesada podrá aportar elementos de prueba necesarios para acreditar la veracidad de sus documentos.

D. Visas

Las visas son documentos migratorios que son expedidas en las oficinas consulares y comprenden dos regímenes: ordinario y no ordinario.

Para la emisión de visas del régimen ordinario, el interesado deberá presentarse en la oficina consular y cumplir con los requisitos que señala el Reglamento en el artículo 102, además de los requisitos que para cada condición migratoria se exijan. El artículo 102 enuncia lo siguiente:

☞ Las personas extranjeras solicitantes de visa deberán cumplir con el siguiente procedimiento:

I. Presentarse a la entrevista consular y entregar los siguientes documentos e información:

- a) Solicitud de trámite;
- b) Pasaporte o documento de identidad y viaje que sea vigente y válido conforme al derecho internacional;
- c) Aquella información y datos personales que sean requeridos para su debida identificación, excepto en los casos previstos en los lineamientos que emitan en conjunto la Secretaría y la Secretaría de Relaciones Exteriores y que serán publicados en el *Diario Oficial de la Federación*;
- d) En el caso de niñas, niños, adolescentes o personas que se encuentren sujetas a tutela jurídica conforme a la legislación civil deberán presentar la solicitud de visa firmada por madre y padre, o por quienes ejerzan la patria potestad o la tutela.

Cuando acudan solos o con un tercero mayor de edad, deben presentar documento otorgado ante fedatario público o por autoridad que tenga facultad para ello en el que conste la autorización de ambos padres o de quienes ejerzan sobre ellos la patria potestad o la tutela, y

- e) Aquellos documentos necesarios para el tipo de visa que requiera, o bien, los que se prevean para la expedición de una visa por autorización del Instituto, que determinen de manera conjunta la Secretaría y la Secretaría de Relaciones Exteriores en los lineamientos que se emitan para tal efecto, que serán publicados en el *Diario Oficial de la Federación*.

II. Durante la entrevista consular, la autoridad analizará la información y documentos proporcionados por el interesado y en los casos procedentes, previo pago de derechos a que haya lugar, expedirá la visa dentro de los siguientes diez días hábiles contados a partir del día en que se haya celebrado la entrevista consular.

Cuando el interesado no cumpla con los requisitos de la visa que solicite, la autoridad consular le prevendrá para que subsane los requisitos omitidos de conformidad con el artículo 130 de la Ley. En caso de que no los presente, se desechará el trámite.

Para efectos de este Capítulo y en términos del artículo 127 de la Ley, se entiende que la solicitud de visa se presenta personalmente cuando se acredita la presencia física del interesado en la representación consular, o bien, cuando utiliza medios remotos o virtuales, en los términos que establezcan los lineamientos para la expedición de visas que emitan la Secretaría y la Secretaría de Relaciones Exteriores y que serán publicados en el Diario Oficial de la Federación.

E. *Protección de migrantes que transiten por territorio nacional*

En este apartado del Reglamento se hace especial referencia al principio de interés superior del menor, en el sentido de que éste debe ser referente en todos los procedimientos migratorios en los que intervengan niños, niñas y adolescentes, principalmente cuando se trata de procedimientos de unificación familiar, regulación de estancia, reconocimiento de condición migratoria y retorno asistido.

F. *Procedimiento para la detección, identificación y atención de personas extranjeras víctimas de delito*

El Reglamento de la ley migratoria prevé un mecanismo para la identificación de personas extranjeras víctimas del delito; sin embargo, es un mecanismo bastante simple y que a nuestro punto de vista no arroja certidumbre de la existencia de delitos sobre personas que ingresen al territorio nacional.

El mecanismo que prevé el Reglamento se basa en la aplicación de entrevistas o cuestionarios a personas que se presume son víctimas del delito, a fin de indagar los antecedentes de la persona, los medios por los que viaja y las condiciones de salud física y emocional.

G. *Protección a otros grupos en situación de vulnerabilidad*

El Reglamento faculta a la Secretaría de Gobernación para implementar programas que permitan identificar y brindar una atención a los grupos de migrantes que se consideran vulnerables, como niñas, niños y adolescentes; migrantes extranjeros no acompañados; las mujeres migrantes; las víctimas de delitos; las personas con discapacidad y las personas adultas mayores, o aquellas que pudieran requerir de una atención o protección especial.

3. Ley General de Población

La Ley General de Población está dividida en diez capítulos, que explicaremos en los siguientes epígrafes.

A. Objeto y atribuciones

El objeto principal de la ley es regular los fenómenos de la población en distintos aspectos, como el volumen, la estructura, la dinámica y la distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que se participe, justa y equitativamente, de los beneficios del desarrollo económico y social.

A través del Consejo Nacional de Población se realizará la planeación demográfica del país. Este Consejo está compuesto por un representante de cada Secretaría de Estado y presidida por el secretario de gobernación.

B. Migración

El capítulo II de la ley se refería a la migración; sin embargo, actualmente consta de un solo artículo, derivado de que todos los demás fueron derogados con la reforma del 25 de mayo de 2011, fecha en que también se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley de Migración.

El artículo 10, perteneciente al capítulo II, refiere que es facultad exclusiva de la Secretaría de Gobernación fijar los lugares que son destinados al tránsito de personas, ya sea por puertos (marítimos o aéreos) y por fronteras, previa opinión de las secretarías de Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Transportes, Salud, Relaciones Exteriores, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

C. Inmigración

El capítulo III, referente a la inmigración, fue derogado por completo con la reforma mencionada del 25 de mayo de 2011; este tema ahora se encuentra regulado por la Ley de Migración.

En este aspecto, este capítulo hacía hincapié en las facultades de la Secretaría de Gobernación para regular la entrada y salida de extranjeros del país; las actividades a que podrían dedicarse; su lugar de residencia, y las condiciones para negar la entrada al país o el cambio de calidad migratoria por diversos motivos.

D. Emigración

Por lo que se refiere a emigración, a la Secretaría de Gobernación le corresponde investigar las causas que den o puedan dar origen a la emigración de nacionales y dictar medidas para regularla, así como medidas de protección de los emigrantes mexicanos, además de promover la celebración de acuerdos con otros gobiernos para que la emigración se realice por canales legales, seguros y ordenados.

En este capítulo se confiere la calidad de emigrante a mexicanos y extranjeros que salgan del país con el propósito de residir en el extranjero.

Este capítulo también confiere la facultad al gobierno federal de promover el desarrollo y fomentar el arraigo de los mexicanos al territorio nacional, y de crear programas para atender los impactos de la emigración.

Programa “Paisano”

El Programa “Paisano” se constituyó en diciembre de 1989, como reacción ante una serie de inconformidades expresadas por nuestros connacionales en el extranjero, fundamentalmente en los Estados Unidos de América, que al regresar a México, cada año, eran objeto de abusos y extorsiones por parte de algunas autoridades.

☞ El objeto del Programa Paisano es dignificar el trabajo de los mexicanos en el extranjero; que los mexicanos al retornar reciban un trato justo, orientación adecuada y respeto a sus derechos humanos y bienes patrimoniales, y reconocer la im-

portancia de afianzar los vínculos culturales y nexos sociales y económicos con las comunidades de mexicanos y de personas con raíces en los Estados Unidos de América y Canadá.

Las diferentes acciones encaminadas a conseguir ese objeto son, fundamentalmente, las siguientes:

- Evitar abusos por parte de los servidores públicos.
- Promover que los trámites migratorios, aduaneros, fitozoosanitarios, consulares, de salud y de seguridad, entre otros, faciliten el ingreso, tránsito y salida del país de los connacionales y de sus bienes.
- Hacer del conocimiento, tanto en los consulados como en los puntos de entrada y salida del territorio nacional, la información sobre sus derechos y obligaciones.
- Brindar, a través de los módulos y líneas telefónicas gratuitas, información, orientación y recepción de quejas y denuncias.
- Apoyar la seguridad en las carreteras del país.
- Fomentar la participación responsable de la sociedad y de los gobiernos estatales y municipales, en acciones de beneficio a los connacionales y sus familias que regresen a México.
- Promover acciones para proteger los envíos de dinero.
- Impulsar la creación de proyectos productivos.

Para ello, el Programa “Paisano” dispone de una serie de folletos informativos que de manera breve, concisa y clara exponen unas *Primeras Recomendaciones para Visitar México*, así como una serie de guías para entrar en territorio mexicano sin problema alguno en cuanto a declaraciones pertinentes en consulados, migración, aduanas, trámites administrativos para la importación temporal de vehículos, divisas, quejas, albergues, atención médica, etcétera.

Se dispone de la llamada “Tarjeta Paisano”, que contiene los teléfonos gratuitos de atención, orientación y quejas, así como los teléfonos de los principales consulados de México en los Estados Unidos de América. Asimismo, se dispone de una página en internet con información acerca del Programa: *www.paisano.gob.mx*.

E. Repatriación

Se entiende por repatriado aquel emigrante nacional que regresa al país después de haber residido en el extranjero. La Secretaría de Gobernación está facultada para coordinar la atención y reintegración de mexicanos repatriados, poniendo énfasis en orientarlos sobre opciones de empleo y vivienda en el lugar, dentro del territorio nacional, donde deseen residir.

Asimismo, la Secretaría de Gobernación será la dependencia encargada de vigilar la recepción de mexicanos repatriados por otros gobiernos, por lo que podrá suscribir acuerdos que garanticen el regreso seguro, digno y ordenado de los connacionales.

F. Registro Nacional de Población

La Secretaría de Gobernación tiene la competencia para establecer el registro y la acreditación de la identidad de todas las personas residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero.

A los mexicanos se les inscribirá en el mencionado Registro, mediante el Registro Nacional de Ciudadanos y el Registro de Menores de Edad, y a los extranjeros, a través del Catálogo de los Extranjeros Residentes en la República Mexicana.

Para la actualización de datos en el Registro, la Secretaría de Relaciones Exteriores informará a la Secretaría de Gobernación sobre la expedición y cancelación de cartas de naturalización, certificados de nacionalidad y renunciaciones a la nacionalidad que reciba. De igual manera, proporcionará la información necesaria para que los mexicanos residentes en el extranjero queden incorporados al Registro Nacional de Población, en los términos establecidos por el Reglamento de la Ley General de Población.

G. Registro Nacional de Ciudadanos y cédula de identidad ciudadana

Los ciudadanos mexicanos tienen la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y obtener su cédula de identidad ciudadana. Los requisitos para la inscripción serán:

- Presentar la solicitud de inscripción correspondiente.
- Entregar la copia certificada del acta de nacimiento o, en su caso, del certificado de nacionalidad o de la carta de naturalización.

Se define la cédula nacional de identidad ciudadana como el documento oficial de identificación que hace prueba plena sobre los datos de identidad que contiene en relación con su titular.

Asimismo, hay que añadir que ninguna persona podrá ser sancionada por la no portación de la cédula de identidad ciudadana.

Este capítulo señala el procedimiento que deben seguir los ciudadanos mexicanos para obtener la cédula de identidad, así como el objeto de ésta, los datos que debe contener, el plazo de vigencia, la forma de renovación y la pérdida o sustracción de la misma.

H. Sanciones

Los empleados de la Secretaría de Gobernación serán sancionados con suspensión de empleo hasta por treinta días o destitución en caso grave, cuando:

- Sin estar autorizados, den a conocer asuntos de carácter confidencial.
- No expidan la cédula de identidad a la persona que se presente con los documentos requeridos o retengan indebidamente dicha cédula una vez expedida.
- Cometan actos u omisiones que violen los derechos humanos de las personas sujetas a la ley.

I. Del procedimiento migratorio

Este capítulo también fue derogado con la reforma del 25 de mayo de 2011; sin embargo, básicamente comprendía el procedimiento para promociones a través de la comparecencia en forma directa o por conducto de apoderados, en su caso, y los medios de prueba para que la autoridad migratoria pueda dictar resolución. Actualmente, de igual forma, señala que la autoridad cuenta con un plazo de noventa días naturales para resolver la promoción, contados a partir de que el interesado cumpla con todos los requisitos.

4. Reglamento de la Ley General de Población

El fin de un reglamento es precisamente desarrollar los preceptos expuestos en la ley, de ahí que su contenido siempre exceda a la ley a la cual se reglamenta. En este sentido, tenemos que ampliar las consideraciones expuestas anteriormente con respecto a la Ley General de Población.

A. Disposiciones generales

Las disposiciones contenidas en el Reglamento son de orden público y tienen por objeto regular, de acuerdo con la Ley General de Población, la aplicación de la política nacional de población; la vinculación de ésta con la planeación del desarrollo nacional, así como la organización, las atribuciones y las funciones del Consejo Nacional de Población.

B. Política de población

Al igual que comentamos en la ley, la política de población que se desarrolla en el Reglamento es precisamente la planeación demográfica, que consiste en incidir en el volumen, dinámica, estructura por edades y sexo, además de la distribución de la población en el territorio nacional, para contribuir así al mejoramiento de las

condiciones de vida de sus habitantes. También le corresponde a la política de población la planeación familiar, la familia, la mujer y los grupos marginados, así como la distribución de la población.

La planificación familiar, según el artículo 4o. constitucional, consiste en el ejercicio del derecho de toda persona “a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos”.

No se identificará la planificación familiar con el control natal o cualesquiera otros sistemas que impliquen acciones apremiantes o coactivas para las personas e impidan el libre ejercicio de ese derecho.

Los programas de población procuran regular las condiciones de vida de la familia, los grupos marginados, la mujer y la equidad de género; asimismo, tienen como objetivos:

- Vincular a la familia con los objetivos nacionales de desarrollo.
- Fomentar el fortalecimiento de los lazos de solidaridad entre los integrantes de la familia.
- Reevaluar el papel de la mujer y el varón en el seno familiar.
- Evitar toda forma de abuso y discriminación individual y colectiva hacia la mujer.

Para los grupos marginados y la población indígena, los programas de población establecen estrategias adecuadas a sus características culturales, sociales, económicas y demográficas, con el fin de impulsar su bienestar.

Los programas sobre distribución de la población establecerán medidas necesarias para lograr una distribución más equilibrada de la población en el territorio nacional, con el fin de aprovechar óptimamente los recursos naturales del país y elevar las condiciones de vida de sus habitantes. En definitiva, se potencia el respeto a las garantías individuales.

C. Consejo Nacional de Población

El Consejo Nacional de Población tiene a su cargo la planeación demográfica nacional, y para el cumplimiento de sus fines

contará con una secretaría general y con una comisión consultiva de enlace con entidades federativas.

Son diversas sus funciones, todas en torno a la política de población. Las sesiones del Consejo serán presididas por el secretario de gobernación y en su ausencia por el subsecretario de población y servicios migratorios.

D. Registro Nacional de Población

El Registro Nacional de Población está integrado por:

- El Registro Nacional de Ciudadanos.
- El Registro de Menores de Edad.
- El Catálogo de los Extranjeros Residentes en la República Mexicana.

☞ Los extranjeros que se internan en el país en calidad de inmigrantes y los no inmigrantes deberán inscribirse dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su internación al país o del otorgamiento de su calidad migratoria, en el Catálogo de los Extranjeros Residentes en la República Mexicana.

Los extranjeros inscritos en el Catálogo están obligados a informar dentro de un plazo de treinta días a partir del hecho, sus cambios de domicilio, de nacionalidad, de estado civil y actividades a que se dediquen.

En todos los casos de cambio de estado civil de los extranjeros, incluso en las adopciones, los jueces u oficiales del Registro Civil remitirán copia certificada del acta a la Secretaría de Gobernación y, en su caso, copia certificada de la resolución judicial; tratándose de defunción, enviarán copia certificada del acta correspondiente, acompañada de la documentación migratoria de que haya sido titular el extranjero.

En los casos de cambio de nacionalidad, deberá acompañar a la solicitud el documento o copia certificada que lo compruebe.

SEGUNDA PARTE

EJERCICIO DEL DERECHO

I. ANTECEDENTES

En 1993 se creó el Instituto Nacional de Migración, en su modalidad de órgano técnico desconcentrado, coordinado a través de la Subsecretaría de Población y de Servicios Migratorios, dependiente de la Secretaría de Gobernación (en lo sucesivo puede entenderse a ésta como Instituto Nacional de Migración).

Este Instituto, actualmente regulado en la Ley de Migración, 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 materia de migración.

Además, este Instituto cuenta con 164 oficinas en el territorio nacional, con dieciséis delegaciones regionales y emplea a más de 3,400 servidores públicos.

El Instituto pretende contribuir a que los movimientos migratorios de extranjeros y nacionales favorezcan el desarrollo económico, social y cultural del país, preservando la seguridad y soberanía de la nación, dentro del marco jurídico aplicable, con el más amplio espíritu humanitario y con respeto a los derechos humanos. Entre sus objetivos estima:

- Establecer y aplicar una política migratoria que responda a los objetivos nacionales y aliente los flujos migratorios que benefician al país, con amplio sentido humanitario.

- Ejercer las atribuciones de vigilancia migratoria en el territorio nacional, dentro de un marco de legalidad y a los derechos humanos de los migrantes.

El ejercicio de los derechos de los inmigrantes tiene, por tanto, su control desde las dependencias del mencionado Instituto, con un control de los extranjeros desde su ingreso a territorio nacional hasta su salida definitiva.

II. NORMATIVIDAD NACIONAL PARA LOS EXTRANJEROS

El artículo 1o. constitucional establece:

☞ 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.

En el mismo sentido, el ya citado artículo 33 constitucional indica, nuevamente, que los extranjeros "...gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución". En efecto, "la condición jurídica de los extranjeros se entiende como el conjunto de derechos y obligaciones que gozan y a los que están sujetos tanto las personas físicas como las morales que se encuentran dentro de un sistema legislativo, en el cual no se goza del atributo personal de ser considerados nacionales".

1. *Derechos de los extranjeros*

De las disposiciones anteriores se desprende que los extranjeros gozan de derechos en México sin condicionarlos a la reciprocidad, por lo que se sigue el principio de equiparación a nacionales, pero sin olvidar que hay una restricción a sus garantías individuales, contenidas en la Constitución.

2. *Obligaciones y restricciones de los extranjeros*

Según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las restricciones a las que se ven sometidos los extranjeros son:

A. *Restricción al goce de derechos políticos*

El mencionado artículo 33, párrafo 3, de nuestra Constitución nos dice que "los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país"; es decir, excluye a los extranjeros del goce de los derechos políticos, que competen a los ciudadanos, y los obliga a la abstención, a la no injerencia en los asuntos políticos.

B. *Restricción al derecho de petición*

Según el artículo 8o. constitucional, "los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República".

El derecho de petición, en materia política, está reservado a los ciudadanos de la República, por lo que los extranjeros no gozan de este derecho.

C. *Restricción al derecho de asociación*

El artículo 9o. constitucional enuncia: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país".

El presente artículo nos hace ver que los extranjeros no podrán asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

D. *Restricción a los derechos de ingreso, salida y tránsito*

A su vez, en el artículo 11 constitucional se nos dice que:

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

En este sentido, son dos los requisitos para que se le limite dicha garantía a los extranjeros:

- Que lo decrete la autoridad judicial en casos civiles o penales.
- Que exista una disposición legislativa de carácter migratorio, de salud o sobre extranjeros perniciosos que restrinjan el ejercicio de este derecho.

En definitiva, se reconoce a toda persona el derecho a la libertad de tránsito, también conocida como libertad de movimiento, la cual se traduce en la facultad que tiene todo individuo para entrar y salir del país, para desplazarse libremente por su territorio, así como para fijar o mudar su lugar de residencia dentro del mismo sin necesidad de carta de seguridad o requisito semejante. No obstante, se subordina, como dijimos, el ejercicio de este derecho a las facultades de las autoridades administrativas.

E. *Restricción en materia militar, marítima y aérea*

Así, el artículo 32 constitucional consagra: “En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejérci-

to en tiempos de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento”.

F. *Restricción de servicio, cargos públicos y concesiones*

Si continuamos con el mismo artículo 32 constitucional, tenemos:

☞ Esta misma calidad (mexicano por nacimiento) será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

En el párrafo 5o. del mismo artículo 32 constitucional se enuncia la preferencia de mexicanos, en igualdad de circunstancias con respecto a los nacionales mexicanos, para desarrollar estas concesiones y empleos; esta restricción no excluye el derecho, sino que sólo lo posterga, dándole prioridad a los mexicanos.

G. *Restricción al derecho de propiedad*

El artículo 27 constitucional, en su párrafo I, dice:

☞ La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada... En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

III. INTERNAMIENTO AL PAÍS Y ESTANCIA DEL INMIGRANTE O EXTRANJERO

Para que el extranjero pueda internarse y permanecer legalmente en México, tendrá que cumplir con las disposiciones que al respecto determina la Ley de Migración enunciada anteriormente.

☞ Si el extranjero que se interna legalmente en el país, temporalmente o con el propósito de radicar en él, no trae definida desde su país de origen su característica migratoria, deberá presentarse dentro de la temporalidad que le marque su Forma Migratoria Turista, al Instituto Nacional de Migración, con el fin de obtener su característica o forma migratoria correspondiente.

Sin embargo,

☞ ...si el extranjero que se interna legalmente en el país, temporalmente o con el propósito de radicar en él, ya tiene definida desde su país de origen su característica migratoria, deberá realizar su inscripción en el Registro Nacional de Extranjeros, en el Instituto Nacional de Migración.

La Secretaría de Gobernación estará encargada de formular y conducir la política demográfica, salvo lo relativo a la colonización, asentamientos humanos y turismo. En este sentido, tenemos que el artículo 18 de la citada Ley de Migración otorga a dicha dependencia, entre otras, las siguientes facultades en materia migratoria:

- Formular y dirigir la política migratoria del país, tomando en cuenta la opinión de las autoridades que al efecto se establezcan en el Reglamento, así como las demandas y posicionamientos de los otros Poderes de la Unión, de los gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil.
- Fijar las cuotas, requisitos o procedimientos para la emisión de visas y la autorización de condiciones de estancia.

- Establecer o suprimir requisitos para el ingreso de extranjeros al territorio nacional, mediante disposiciones de carácter general publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, tomando en cuenta la opinión de las autoridades que al efecto se establezcan en el Reglamento.
- Suspender o prohibir el ingreso de extranjeros.
- En coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, promover y suscribir instrumentos internacionales en materia de retorno asistido tanto de mexicanos como de extranjeros.
- Fijar y suprimir los lugares destinados al tránsito internacional de personas.
- Dictar acuerdos de readmisión.

La Ley de Migración hace eco en la potestad de la Secretaría de suprimir o prohibir la entrada de extranjeros al territorio nacional, condicionándola a causas de interés público. Esta Ley de Migración se deshizo de viejos conceptos que resultaban discriminatorios, como el de persona *non grata* o el de extranjeros perniciosos.

La Ley de Migración, en sus artículos 31 al 35, establece la facultad de la Secretaría para determinar los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire, además de la facultad de cerrarlas por utilidad pública.

Asimismo, la Ley de Migración establece el derecho de mexicanos y extranjeros de internarse en el país, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en la ley, y en el caso de extranjeros se podrá prohibir su entrada por causas de interés público y siempre mediante disposiciones administrativas de carácter general.

En el caso de mexicanos, ellos podrán internarse al país en cualquier momento, con la única condición de comprobar su nacionalidad, que puede ser a través de documentos oficiales, como el pasaporte, la cédula de identidad ciudadana, una copia certificada del acta de nacimiento, la matrícula consular, la carta de naturalización o el certificado de nacionalidad mexicana.

Para el caso de extranjeros, podrán ingresar al país cumpliendo los requisitos que para tal efecto establece el artículo 37 de la Ley de Migración, a saber:

- Presentar en el filtro de revisión migratoria ante el Instituto alguno de los siguientes documentos: pasaporte o documento de identidad; visa válidamente expedida, o tarjeta de residencia o autorización.
- Proporcionar la información y los datos personales que las autoridades soliciten.

Como expresamos, el artículo 52 de la Ley de Migración establece:

☞ Los extranjeros podrán permanecer en el territorio nacional en las condiciones de estancia de visitante, residente temporal o residente permanente, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.

1. Requisitos de las condiciones de estancia de los extranjeros

En la primera parte de este trabajo comentamos las condiciones migratorias bajo las cuales los extranjeros pueden internarse al país; ahora en este apartado se tratarán los requisitos que se tienen que cubrir para optar por una u otra condición migratoria.

Las condiciones migratorias se catalogan de la siguiente manera:

<i>Visitante</i>	Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas
	Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas
	Visitante regional
	Visitante trabajador fronterizo
	Visitante por razones humanitarias
	Visitante con fines de adopción
<i>Residente temporal</i>	Residente temporal
	Residente temporal estudiante
<i>Residente permanente</i>	

A. Visitante

a. Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas

Autoriza al extranjero para transitar o permanecer en territorio nacional por un tiempo ininterrumpido no mayor a 180 días, contados a partir de la fecha de entrada, pero sin permiso para realizar actividades sujetas a una remuneración en el país.

Requisitos

Según el artículo 129 del Reglamento de la Ley de Migración, las personas que deseen obtener la condición de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- Tener solvencia económica suficiente para cubrir el monto de los gastos de alojamiento y manutención durante su estancia en el territorio nacional.
- Tener invitación de una organización o de una institución pública o privada establecida en el territorio nacional para participar en alguna actividad por la que no perciba ingresos en el territorio nacional.

b. Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas

Esta condición se podrá autorizar a la persona extranjera que demuestre contar con una oferta de empleo en la que indique la ocupación que desarrollará, la temporalidad requerida, el lugar de trabajo y los datos de la constancia de inscripción del empleador.

c. Visitante regional

Según lo dispuesto en el artículo 132 del Reglamento de la Ley de Migración, las personas que deseen internarse al país bajo esta condición deberán demostrar tener la nacionalidad de algún país

vecino o residencia permanente en el mismo y que cumple con los demás requisitos que establezcan las disposiciones de carácter general que emita la Secretaría y que sean publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*.

En este sentido, por países vecinos las autoridades migratorias entienden a los países de Guatemala y Belice, y la ley permite que los nacionales o residentes de dichos países se internen al territorio mexicano por un tiempo máximo de tres días. Para que los residentes o nacionales guatemaltecos o beliceños se internen en el país bajo esta condición deberán presentar su solicitud ante las oficinas del Instituto Nacional de Migración ubicado en el punto fronterizo por donde se desee entrar, y presentar algún documento que acredite su nacionalidad o residencia, como la cédula de vecindad, el pasaporte, el documento de identidad o la visa, y en el caso de menores de edad, presentar un permiso de los padres o tutor legalmente otorgado ante notario público (caso de menores guatemaltecos) o ante juez de paz (menores beliceños).

Asimismo, los nacionales de los países vecinos que deseen ingresar al país, de manera recurrente, bajo la condición de visitante regional, podrán tramitar ante el Instituto la tarjeta de visitante regional, que tendrá una vigencia de cinco años para mayores de edad y de un año para menores.

d. Visitante trabajador fronterizo

Esta condición permite a los nacionales de países con los que México comparte límites territoriales internarse al país con el fin de trabajar a cambio de una remuneración. El visitante trabajador fronterizo podrá permanecer dentro el territorio nacional por un máximo de un año y tendrá permiso para realizar actividades relacionadas con la oferta de empleo con que cuente; además, podrá entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee.

Requisitos:

- Ser nacional de un país que comparta límites territoriales con los Estados Unidos Mexicanos.

- Tener oferta de empleo en la que se indique la ocupación, la temporalidad requerida, el salario integrado o salario mínimo, el lugar de trabajo y los datos de la constancia de inscripción del empleador.

Los solicitantes de esta condición de estancia podrán solicitar el ingreso de su cónyuge, concubina o concubinario o figura equivalente, y los hijos de éstos cuando sean niñas, niños o adolescentes bajo su representación legal, o bien que sean mayores de edad, pero se encuentren en estado de interdicción y estén bajo su representación legal, y acrediten el vínculo de parentesco.

e. Visitante por razones humanitarias

Esta condición pueden solicitarla personas que estén en situación de víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional; niños menores migrantes no acompañados, o personas en situación de asilo político, refugiado o de protección complementaria.

Las personas que soliciten esta condición migratoria, además de acreditar las características referidas en el párrafo anterior, deberán acreditar que existe una causa humanitaria para su ingreso. Las causas humanitarias podrán ser:

- Exista riesgo a su salud o vida propias y requiera permanecer en el territorio nacional.
- Tenga en el territorio nacional a un familiar directo bajo custodia del Estado mexicano y sea necesaria su autorización para prestarle asistencia médica, psicológica, o bien su intervención para reconocimiento o recuperación de cadáver.
- Requiera asistir a un familiar directo en estado grave de salud que se encuentre en el territorio nacional.

f. Visitante con fines de adopción

Esta condición autoriza a adoptantes extranjeros internarse al país por el tiempo que dure el procedimiento de adopción y los trámites legales para la salida legal del menor.

B. Residente temporal

a. Residente temporal

Esta condición permite a extranjeros internarse en el país por un lapso de tiempo no mayor de cuatro años, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, sujeto a una oferta de empleo con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee y con derecho a la preservación de la unidad familiar.

Para obtener esta condición, el artículo 138 del Reglamento de la Ley de Migración estipula los siguientes requisitos:

- Tener vínculo con mexicano o persona extranjera residente temporal o permanente, conforme a las hipótesis de unidad familiar en términos de lo previsto en los artículos 55 y 56 de la ley.
- Tener oferta de empleo en la que se indique la ocupación, la temporalidad requerida, el lugar de trabajo y los datos de la constancia de inscripción del empleador.
- Tener comprobante de la inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, en caso de que pretenda realizar actividades remuneradas que no impliquen oferta de empleo, conforme a los datos y documentos previstos en las disposiciones administrativas de carácter general que emita la Secretaría y que serán publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*.
- Tener invitación de una organización o de una institución pública o privada de reconocida probidad establecida en el territorio nacional, para participar en alguna actividad por la que no perciba ingresos en el territorio nacional. La invitación deberá contenerse en papel membretado y señalar la actividad que desarrollará la persona extranjera, el lugar, la temporalidad requerida, así como los datos previstos en las disposiciones administrativas de carácter general que emita la Secretaría y que serán publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*. En caso de que la organización o institución sufrague los gastos de estancia, deberá acreditar la solvencia económica; en caso contrario, la persona extranjera deberá acreditar la solvencia económica.
- Tener solvencia económica para cubrir el monto de los gastos de alojamiento y manutención durante su estancia en el territorio nacional.

- Tener bienes inmuebles con valor equivalente a los montos previstos en las disposiciones administrativas de carácter general que emita la Secretaría y que serán publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*.
- Tener inversiones consistentes en el territorio nacional.

b. Residente temporal estudiante

Autoriza a los extranjeros internarse al país con la finalidad de realizar estudios, cursos, proyectos de investigación y formación académica, durante el tiempo que duren los estudios, con la única condición de que se acredite la invitación o aceptación de la institución académica correspondiente.

C. Residente permanente

Se refiere a la autorización otorgada a un extranjero para permanecer en territorio nacional de manera indefinida, y se requiere cumplir con lo dispuesto por el artículo 139 del Reglamento de la Ley de Migración, que establece:

- Tener reconocimiento de la condición de refugiado, otorgamiento de protección complementaria, asilo político o determinación de apátrida en términos de la legislación en la materia.
- Tener vínculo con mexicano o persona extranjera residente permanente, conforme a las hipótesis de unidad familiar en términos de lo previsto en el artículo 55 de la ley.
- Ser pensionado o jubilado con ingresos mensuales suficientes para su manutención durante su estancia en el territorio nacional.
- Que cumple con las categorías y el puntaje mínimo requerido por sistema de puntos, conforme a las disposiciones administrativas de carácter general que emita la Secretaría y que serán publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*.
- Tener una situación migratoria regular por cuatro años consecutivos, en el caso de los residentes temporales.
- Tener parentesco en línea recta ascendente o descendente hasta el segundo grado con mexicano por nacimiento.
- Tener una situación migratoria regular por dos años consecutivos como residente temporal, siempre y cuando la condición

de estancia se haya otorgado por tener relación conyugal o de concubinato o figura equivalente con mexicano o residente permanente y que subsista dicha relación.

Una vez que se han cubierto los requisitos necesarios para ostentarse con alguna de las condiciones migratorias descritas en la primera parte de este trabajo, los interesados deberán realizar el trámite correspondiente para obtener el documento migratorio y pagar los derechos correspondientes. Conforme al artículo 8o. de la Ley Federal de Derechos, los derechos que se deberán pagar son los siguientes:

<i>Condición migratoria</i>	<i>Derechos (\$)</i>
Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas	295.00
Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas	2,350.00
Visitante regional	295.00
Visitante trabajador fronterizo	295.00
Visitante con fines de adopción	2,280.00
<i>Residente temporal</i>	
Hasta un año	3,130.00
Dos años	4,690.00
Tres años	5,940.00
Cuatro años	7,040.00
<i>Residente permanente</i>	3,815.00

En cuanto a las condiciones de visitante temporal estudiante y visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, siempre que se encuentren en el país por menos de siete días o sean tripulación de buques o naves que desembarquen en puertos nacionales en una travesía internacional, estarán exentos de pago de derechos para obtener el documento de acreditación de condición migratoria (artículo 11 de la Ley Federal de Derechos).

Asimismo, la Ley Federal de Derechos establece el pago de derechos por la prestación de otros servicios migratorios:

<i>Servicio migratorio</i>	<i>Derechos (\$)</i>
Cambio de condición de estancia	1,000.00
Regularización de situación migratoria	1,000.00
Prestación de servicios migratorios en aeropuertos a pasajeros de vuelos internacionales que abandonen el territorio nacional	58.79
Expedición de certificados que hagan constar la condición migratoria	320.00
Permiso de salida y regreso al país	320.00
Autorización para realizar actividades remuneradas a residente temporal estudiante	2,350.00

2. Derecho a la unidad familiar

De acuerdo con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos, por lo que se entiende que tanto nacionales como extranjeros, con situación migratoria regular o irregular, son titulares de los mencionados derechos. En este sentido, la Ley de Migración es repetitiva, pues enuncia que los extranjeros tendrán derecho de libre tránsito, derecho a la educación y derecho a una justicia pronta y expedita, entre otros derechos.

Lo que llama la atención es la mención expresa del derecho a la unidad familiar. El artículo 10 de la Ley de Migración señala:

☞ El Estado Mexicano garantizará a los migrantes que pretendan ingresar de forma regular al país o que residan en territorio nacional con situación migratoria regular, así como a aquéllos que pretendan regularizar su situación migratoria en el país, el derecho a la preservación de la unidad familiar.

Es importante destacar que de la transcripción anterior se desprende que una condición necesaria para gozar del derecho de unidad familiar es tener una situación migratoria regular; es decir,

que el extranjero que desee solicitar la entrada al país de sus familiares deberá contar primero con alguna de las condiciones que venimos enunciando.

Así pues, el artículo 111 del Reglamento de la Ley de Migración enuncia que los mexicanos y los extranjeros con residencia permanente o temporal podrán solicitar el ingreso de sus familiares más cercanos, como es el caso de padres, cónyuge o concubino, hijos y hermanos en el caso de mexicanos y residentes permanentes. En este sentido, el mencionado artículo señala lo siguiente:

☞ 111. Los mexicanos y las personas extranjeras residentes temporales o permanentes en el territorio nacional, así como los solicitantes de visa de residente temporal o permanente, tienen derecho a la preservación de la unidad familiar.

Para efecto de garantizar el derecho señalado en el párrafo anterior, podrán solicitar la expedición de una visa e ingresar al territorio nacional con las personas que a continuación se señalan, o bien, solicitar su ingreso de manera posterior.

I. Los mexicanos tienen derecho a solicitar el ingreso de:

- a) Padre o madre;
- b) Cónyuge;
- c) Concubinario o concubina, o figura equivalente;
- d) Hijos nacidos en el extranjero que no sean mexicanos de conformidad con el artículo 30 de la Constitución;

e) Hijos del cónyuge, concubinario o concubina o figura equivalente, extranjeros, siempre y cuando sean niñas, niños o adolescentes que no hayan contraído matrimonio y estén bajo su representación legal o que sean mayores de edad, pero se encuentren en estado de interdicción y estén bajo su representación legal, y

f) Hermanos, siempre y cuando sean niñas, niños o adolescentes que no hayan contraído matrimonio y estén bajo su representación legal o que sean mayores de edad, pero se encuentren en estado de interdicción y estén bajo su representación legal.

II. Las personas extranjeras residentes permanentes en el territorio nacional o solicitantes de residencia permanente tienen derecho a solicitar el ingreso de:

- a) Padre o madre;
- b) Cónyuge;

c) Concubinario o concubina, o figura equivalente;

d) Hijos del residente permanente y los hijos del cónyuge, o concubinario o concubina o figura equivalente, siempre y cuando sean niñas, niños o adolescentes y no hayan contraído matrimonio, o bien, que sean mayores de edad, pero se encuentren en estado de interdicción y estén bajo su representación legal, y

e) Hermanos, siempre y cuando sean niñas, niños o adolescentes que no hayan contraído matrimonio y estén bajo su representación legal, o bien, que sean mayores de edad, pero que se encuentren en estado de interdicción y estén bajo su representación legal.

III. Las personas extranjeras residentes permanentes en el territorio nacional por reconocimiento de la condición de refugiado pueden solicitar ante el Instituto la autorización de visa a favor de las personas reconocidas por derivación de conformidad con lo dispuesto en la legislación en la materia, y

IV. Las personas extranjeras residentes temporales en el territorio nacional o solicitantes de residencia temporal tienen derecho a solicitar el ingreso de:

- a) Padre o madre;
- b) Cónyuge;
- c) Concubinario o concubina, o figura equivalente, y
- d) Hijos del residente temporal y los hijos del cónyuge concubinario o concubina o figura equivalente, siempre y cuando sean niñas, niños o adolescentes que no hayan contraído matrimonio y que estén bajo su representación legal, o bien, que sean mayores de edad, pero se encuentren en estado de interdicción y estén bajo su representación legal.

En ningún caso, se podrá solicitar el ingreso por el derecho a la preservación de unidad familiar, de más de un cónyuge, concubinario o concubina o figura equivalente, aunque la legislación de otro país lo permita.

Para solicitar el ingreso de familiares, el nacional o extranjeros deberán tramitar las visas correspondientes de sus familiares; para tal efecto se deberá acreditar, además de la solvencia económica, los siguientes requisitos:

- Vínculo familiar en los supuestos previstos en la ley.
- Titularidad de una tarjeta válida y vigente que acredite residencia en el territorio nacional, en el caso de personas extranjeras.

- Nacionalidad en términos de lo previsto en la ley de la materia, en el caso de mexicanos.

Una vez que los familiares de los extranjeros entren a territorio nacional, tendrán los mismos derechos y obligaciones reconocidos por las leyes nacionales, incluyendo las obligaciones que se enuncian en el artículo 16 de la Ley de Migración, del cual ya hablamos en la primera parte de este trabajo.

3. Retorno asistido y deportación

Tanto el retorno asistido como la deportación son formas en las que un extranjero abandona el territorio nacional; sin embargo, el retorno asistido es un beneficio y la deportación es una sanción.

El retorno asistido es un beneficio del extranjero que se encuentra de forma irregular en territorio nacional, a efecto de que se le apoye para regresar a su lugar de origen. El procedimiento de retorno asistido debe ser solicitado por el extranjero, y las autoridades migratorias mexicanas deberán ponerse en contacto con la representación consular correspondiente a fin de asegurar el traslado seguro y el respeto de los derechos del migrante.

Los derechos del migrante que opta por el retorno asistido se enuncian en el artículo 119 de la Ley de Migración, y al efecto establece:

- Ser informado de su derecho a recibir protección de su representación consular y comunicarse con ella. En caso de que el extranjero desee recibir la protección de su representación consular, se le facilitarán los medios para comunicarse con ésta lo antes posible.
- Recibir información acerca de la posibilidad de permanecer en el país de manera regular, así como del procedimiento de retorno asistido, incluyendo aquella información relativa a los recursos jurídicos disponibles.
- Avisar a sus familiares, representante legal o persona de su confianza, ya sea en territorio nacional o fuera de éste; para tal efecto se le facilitarán los medios para comunicarse con éstas lo antes posible.

- Contar con un traductor o intérprete para facilitar la comunicación, para el caso de que no hable o no entienda el español.
- Que el procedimiento sea sustanciado por autoridad competente y el derecho a recibir asesoría legal, ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, así como tener acceso a las constancias del expediente administrativo migratorio.
- Que el Instituto se cerciore que el extranjero posee la nacionalidad o residencia regular del país receptor.
- Ser trasladado junto con sus efectos personales.
- Que en el caso de que el extranjero sea rechazado por el país de destino, sea devuelto al territorio de los Estados Unidos Mexicanos para que el Instituto defina su situación migratoria.

Con respecto al procedimiento de retorno asistido, el artículo 193 del Reglamento de la Ley de Migración explica los lineamientos que se deben seguir para llevar a cabo este beneficio. Entre otros aspectos se enuncia que el extranjero deberá presentarse ante la autoridad migratoria y se le tomará comparecencia, señalando en el acta administrativa sus datos generales y la petición de retorno asistido; posteriormente, y durante el tiempo en que tarde la emisión de la resolución correspondiente, el extranjero deberá estar alojado en una estación migratoria.

Por otro lado, la deportación se define como una sanción impuesta a un extranjero, por medio de la cual el Instituto Nacional de Migración le ordena la salida del territorio nacional y determina el periodo durante el cual no podrá reingresar.

La deportación procede en los siguientes casos:

- Se halla internado al país sin la documentación requerida o por un lugar no autorizado para el tránsito internacional de personas.
- Habiendo sido deportado, se interne nuevamente al territorio nacional sin haber obtenido el acuerdo de readmisión, aun cuando haya obtenido una condición de estancia.
- Se ostente como mexicano ante el Instituto sin serlo.
- 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.

- Proporcione información falsa o exhiba ante el Instituto documentación apócrifa, alterada o legítima, pero que haya sido obtenida de manera fraudulenta.
- Haya incumplido con una orden de salida de territorio nacional expedida por el Instituto.

Una vez que se compruebe una de las circunstancias antes descritas, se inicia el procedimiento de deportación; primeramente se realiza la notificación al interesado de manera personal y por escrito, y la resolución de deportación se inscribe en las listas de control migratorio para establecer una alarma migratoria. La deportación deberá ser llevada a cabo de forma inmediata, siempre respetando los derechos de los migrantes.

En este sentido, durante el procedimiento de deportación, el migrante tendrá los siguientes derechos:

- Ser notificados del inicio del procedimiento administrativo migratorio.
- Recibir protección de su representación consular y comunicarse con ésta, excepto en el caso de que hayan solicitado el asilo político o el reconocimiento de la condición de refugiado. En caso de que el extranjero desee recibir la protección de su representación consular, se le facilitarán los medios para comunicarse con ésta lo antes posible.
- Avisar a sus familiares o persona de confianza, ya sea en territorio nacional o fuera de éste; para tal efecto se le facilitarán los medios para comunicarse con éstas lo antes posible.
- Recibir información acerca del procedimiento de deportación, así como del derecho de interponer un recurso efectivo en contra de las resoluciones del Instituto.
- Contar con un traductor o intérprete para facilitar la comunicación, para el caso de que no hable o no entienda el español.
- Recibir asesoría legal.

Asimismo, para determinar el tiempo durante el cual el extranjero deportado no podrá reingresar a territorio nacional, el Reglamento de la Ley proporciona algunos lineamientos y deja a la discreción de la autoridad migratoria determinar el tiempo. Con respecto a los criterios para determinar el periodo de reingreso a territorio nacional, la autoridad tomará en cuenta los siguientes elementos:

- Si la persona extranjera ingresó al territorio nacional sin la autorización correspondiente de la Secretaría, el plazo de restricción será de uno a cinco años.
- Si éste ha sido reincidente, el plazo de restricción será de dos a diez años.
- Cuando haya infringido leyes nacionales en materia penal o las disposiciones contenidas en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, el plazo de restricción será de cinco a veinte años.
- Cuando la persona extranjera, por sus antecedentes en los Estados Unidos Mexicanos o en el extranjero, pudiera comprometer la seguridad nacional o la seguridad pública, la deportación será definitiva.

BIBLIOGRAFÍA

- ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho internacional privado*, México, Porrúa, 1974.
- CONTRERAS VACA, Francisco José, *Derecho internacional privado*, México, Harla, 1994.
- GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria (coord.), *Lecciones de derecho internacional privado mexicano. Parte general*, México, Porrúa-UNAM, 2007.
- (coord.), *Lecciones de derecho internacional privado mexicano. Parte especial. Derecho civil internacional*, México, Porrúa-UNAM, 2008.
- (coord.), *Lecciones de derecho internacional privado mexicano. Varia*, México, Porrúa-UNAM, 2009.
- y RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, Sonia, *Derecho internacional privado*, México, UNAM-Nostra Ediciones, 2010.
- PEREZNIETO CASTRO, Leonel, *Derecho internacional privado*, México, Oxford University Press, 1998.
- TRIGUEROS SARAVIA, Eduardo, *Derecho internacional privado* (Laura Trigueros y Leonel Pereznieto, recopiladores), México, UNAM, 1979.
- Exposición de motivos de la Ley de Migración, http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/12/asun_2721389_20101209_1291911767.pdf.

Derechos de los inmigrantes, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 17 de noviembre de 2015 en los talleres de Cromo Editores, S. A. de C. V., Miravalle 703, col. Portales, delegación Benito Juárez, 03570 México, D. F. Se utilizó tipo *Adobe Garamond Pro* de 9, 11, 13, 14 y 16 puntos. En esta edición se empleó papel cultural 57 x 87 de 37 kilos para los interiores y cartulina couché de 250 gramos para los forros; consta de 1000 ejemplares (impresión *offset*).

NUESTROS DERECHOS

DERECHOS DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS

Mónica González Contró

DERECHOS DE LAS FAMILIAS

María de Montserrat Pérez Contreras

DERECHOS DE LAS PERSONAS DIVORCIADAS

María de Montserrat Pérez Contreras

DERECHOS A LA DIVERSIDAD SEXUAL

María de Montserrat Pérez Contreras

DERECHOS DEL MEDIO AMBIENTE

María del Carmen Carmona Lara

DERECHOS DE LAS PERSONAS EN PRISIÓN

Mercedes Peláez Ferrusca

DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES

José Ovalle Favela

DERECHOS DE PROPIEDAD

Jorge Mario Magallón Ibarra

DERECHOS DE LOS AUTORES, ARTISTAS E INVENTORES

Eduardo de la Parra Trujillo

DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LA BANCA

Elvia Arcelia Quintana Adriano

DERECHOS DE LOS CREYENTES

José Luis Soberanes Fernández

DERECHOS DEL PERSONAL DE SALUD

María del Pilar Hernández

En el marco de la conmemoración del Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México de la SEP presentan la actualización de la serie Nuestros Derechos con el propósito de contribuir al conocimiento de nuestra Carta Magna, de las leyes, así como de nuestros derechos y obligaciones.

La serie Nuestros Derechos busca que los lectores conozcan tanto los derechos contenidos en la Constitución como en los instrumentos internacionales que nuestro país ha firmado, para identificar cuáles son los procedimientos previstos en la ley y, en su caso, saber ante qué instancias se puede solicitar el asesoramiento necesario para ejercer sus derechos.

NUESTROS DERECHOS

