

COYUNTURA Y DEBATE

LA IMPORTANCIA DE UNA LEY MIGRATORIA EN MÉXICO

NANCY PÉREZ GARCÍA*

El fenómeno de las migraciones internacionales que fue por mucho tiempo un tema de poco interés de los Estados se encuentra actualmente en el centro de casi todas las discusiones por su relación intrínseca con la globalización. La relevancia del fenómeno migratorio deriva entonces, de su universalización y de la multidimensionalidad de sus consecuencias (políticas, económicas, sociales, culturales, geográficas, demográficas, territoriales), en los lugares de origen, tránsito y destino de la migración.

Entre los principales cambios que se han sufrido destacan la incorporación de nuevos países de origen y destino, se diversifican los tipos y formas de migración (menor circularidad y mayor flujo de mujeres y niños),

despoblamiento de zonas de origen migrante (afectando la reproducción social y económica), en términos políticos, la doble nacionalidad y el voto de los migrantes se ha ido posicionando con fuerza, en términos socioeconómicos hay un impacto relevante de las remesas en las economías de los países de origen, en términos de seguridad, la migración se ha criminalizado y en términos de derechos humanos se vive una situación dual, por un lado, son reconocidos ampliamente en la escena internacional y por otro, se violan de forma sistemática (el derecho al debido proceso, incremento en delitos como: tráfico de indocumentados, trata, secuestros, etc.), en términos de seguridad nacional, la migración se ha criminalizado. Además los conflictos han

* Directora General de Sin Fronteras IAP. Correo-e: nanpega@gmail.com, nperez@sinfronteras.org.mx



sido causa del incremento en el número de refugiados y desplazados.

Todo indica que una tendencia internacional al incremento y diversificación de los flujos migratorios en el corto y mediano plazo. Continuarán también incrementándose los flujos irregulares, junto con los riesgos, las violaciones a los derechos humanos y la delincuencia asociada a este fenómeno.

Pero ¿Por qué, el fenómeno de las migraciones internacionales es relevante para un país como México? ¿Por qué es relevante contar con una ley migratoria «de avanzada» en materia de derechos humanos?

Porque México tiene en este momento, dada la coyuntura en la que se encuentra posicionado en la agenda nacional e internacional el tema migratorio, la gran oportunidad reconstruir su autoridad moral y posicionarse como un país solidario, respetuoso y garante de la vida y la dignidad humana.

Uno de los esfuerzos nacionales más relevantes en cuanto a una postura nacional —«de consenso»— frente al tema migratorio y en el que participaron actores de distintos sectores convocados por el ejecutivo y el senado, es el documento *México ante el fenómeno migratorio*.

En el documento se reconoce que las acciones y compromisos con el exterior deben darse en el marco de la cooperación internacional; que es necesario reconocer que el entorno económico y social debe permitir el pleno desarrollo y bienestar el país; respetar plenamente los derechos humanos de los migrantes y de sus familiares, independientemente de su nacionalidad y estatus migratorio, así como con respeto al derecho de asilo, en apego a los instrumentos internacionales en esta materia; considerar la migración, seguridad y fronteras al momento de formular políticas en materia migratoria; combatir el tráfico de personas en todas sus modalidades; y que la política migratoria mexicana debe profundizar su enfoque regional a partir del reconocimiento de la existencia y consolidación de un sistema migratorio regional.

Entre las recomendaciones formuladas en el documento en mención, destacan las siguientes: evaluar y actualizar la actual política migratoria del Estado Mexicano, así como su marco legal y normativo; impulsar el desarrollo económico y social de nuestro país; fortalecer el combate a las organizaciones criminales dedi-



cadadas al tráfico ilícito de migrantes; propiciar el retorno y reinserción adecuada de los migrantes y sus familias a territorio nacional; adecuar la política migratoria hacia los países vecinos del sur, bajo los principios de responsabilidad compartida y de respeto a los derechos humanos; fortalecer el orden y la seguridad en las fronteras norte y sur de México, atendiendo al desarrollo regional fronterizo; y fortalecer la cooperación con Estados Unidos y Canadá en el marco de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte.

Se destaca la preocupación de que México ha adoptado la mayoría de los tratados internacionales de derechos humanos, derechos de los migrantes y derecho de los refugiados, sin avanzar en la armonización de la normativa nacional con dichos compromisos internacionales ni en su instrumentación en la cultura y práctica de las dependencias.

Se resaltan las contribuciones sustanciales que ha hecho México al debate migratorio internacional y regional, impulsando una visión multidimensional del fenómeno estrechamente vinculada a los derechos humanos y el desarrollo, la no criminalización de los migrantes y el reco-

nocimiento de sus contribuciones a los países de origen y destino, sin embargo, en la práctica nacional, la realidad es otra.

A pesar de que sin duda se ha avanzado en la discusión y reconocimiento de la multidimensionalidad del fenómeno y, se han llegado a algunos acuerdos, el reto sigue siendo la construcción y aplicación de una ley y una política migratoria de Estado que se finque verdaderamente en el reconocimiento de la multidimensionalidad y complejidad del fenómeno y la consecuente necesidad de una política transversal a varios sectores y niveles del gobierno, inspirada en la búsqueda del desarrollo humano, el respeto irrestricto a los derechos humanos y al derecho de asilo, la seguridad humana y la cooperación internacional.

En la óptica de una política migratoria multidimensional e integral, es necesario pensar en un modelo nuevo y mas eficiente de organización y coordinación del gobierno, que defina competencias, un proceso que sin duda debe pasar por la Reforma del Estado.

La realidad es que en la actualidad México no cuenta con una visión sobre sus futuros de largo plazo, posibles



o deseables. Menos aún con una visión consensuada entre los distintos sectores de la sociedad. Los esfuerzos de planeación nacional se inscriben en el corto o mediano plazos en el marco del Plan Nacional de Desarrollo generado cada sexenio por el Gobierno de la República, así como diversos programas sectoriales, institucionales y especiales. Esto constituye un punto de partida con ventajas (la planeación obligada) y desventajas (la ausencia de necesidad de plantearse la planificación más allá de la duración de un sexenio).

De esta manera, México carece de un marco legal de referencia que permita fijar objetivos consensuados de más largo plazo, ni dar continuidad a líneas de acción para alcanzarlos. La visión sexenal tampoco se presta a una evaluación sistemática de las consecuencias de largo plazo de las acciones que emprende cada administración o de sus posibles omisiones. La ausencia de una visión de largo plazo hace que en ciertos ámbitos las medidas para atender las necesidades se emprendan con retraso, con costos económicos y sociales importantes, mismos que podrían evitarse.

Se ha evidenciado la necesidad de una ley nacional que favorezca po-

líticas multidimensionales que contemplen el reto de la coordinación a lo interno de los gobiernos –en sus diferentes niveles también cuando es el caso–, entre los poderes de los Estados, entre los Estados, con los organismos internacionales y con otros actores de la sociedad, incluyendo a los propios migrantes.

El *Marco Jurídico actual de la Migración en México* tiene, como se mencionó anteriormente, un desfase en relación a los compromisos internacionales. Hay una incongruencia jurídica entre las leyes nacionales y los convenios internacionales, hacen falta adecuaciones constitucionales. Principalmente sobre la normatividad relacionada con *la Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares*, *la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, *el Protocolo para Prevenir, Suprimir y Sancionar el Tráfico de Personas, especialmente de mujeres y niños y, el Protocolo contra el Tráfico de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, de la Convención contra el Crimen Transnacional*. Se reconocen los esfuerzos recientes sobre Refugio y Tráfico de personas, pero aún son insuficientes y falta comprobar la efectividad en su aplicación.



México *no cuenta con una Ley General de Migración*, lo que ha favorecido –entre otros problemas– una sobre-interpretación de la ley por parte de las autoridades migratorias y vulnerar las garantías individuales y los derechos humanos de los migrantes que cruzan o se quedan de forma temporal o permanente en el país. Resulta relevante una ley, toda vez que el país confluyen las cuatro dimensiones del fenómeno: origen, tránsito, destino y retorno de migrantes.

Documentada o no documentada la población migrante tiene que pasar por una serie de condiciones (exceso de trámites burocráticos, procesos poco eficaces, altas cuotas para realizar trámites, tiempos de espera, funcionarios corruptos, impunidad, violación a sus derechos humanos). El derecho al debido proceso, por ejemplo, es una de las violaciones más comunes.

El reto es superar el abordaje que se da actualmente al tema, exclusivamente de gestión y administración de flujos migratorios y la errónea relación con el tema de seguridad nacional y pública y, caminar hacia la construcción de políticas públicas integrales, caminar hacia una política de Estado en la materia que sin

duda atraviesa por una ley nacional en la materia.

En una publicación realizada por Sin Fronteras IAP (Cambiando Perspectivas, de la gestión de flujos migratorios a la construcción de una política migratoria integral) se reconoce que el derecho migratorio, como cualquier rama de derecho se debe basar en los principios generales del derecho, entre los que tres son fundamentales para esta materia: *el primero es el principio de la legalidad* el cual se refiere a que todo acto de los órganos del estado debe encontrarse fundado y motivado en el derecho vigente que debe basarse en el principio de igualdad jurídica. *El segundo principio fundamental es el del principio de defensa* que se refiere a la garantía de audiencia o facultad que tiene el nacional como el extranjero de ser oído y vencido en juicio y a recurrir las decisiones de la autoridad que no le sean favorables. Finalmente *el tercer principio* contenido en el artículo 3º de la Ley General de Población *es el del desarrollo económico y social de la población* que obliga al Estado Mexicano a la generación, promoción y sistematización de modelos exitosos para el fortalecimiento y el avance del capital social y calidad de vida de la población.



La Ley General de Población le atribuye a la Secretaría de Gobernación en el ejercicio de sus facultades en materia migratoria, la responsabilidad de velar por el respeto a los derechos humanos y, especialmente por la integridad familiar de los sujetos a esta ley.

Las restricciones a las garantías del extranjero contenidas en la normatividad mexicana incluyen entre otras:¹

- *Derecho al debido proceso.* El debido proceso impone un límite al ejercicio arbitrario del poder y da certeza a todas las personas frente a los actos del Estado, independientemente de su nacionalidad y estatus migratorio. Su inobservancia implica una violación a las siguientes garantías:
 - Garantía de audiencia:
 - Derecho a la defensa:
 - Derecho a un intérprete.
 - Derecho a la comunicación.
 - Derecho a la información:
 - Derecho de seguridad jurídica y legalidad
- *Derecho de petición:* El derecho de petición consiste en la facultad que todo gobernado tiene para exigir del Estado y a las autoridades gubernamentales una respuesta a la petición. Este derecho, en materia política, está reservado, mediante el Artículo 8 constitucional únicamente a los ciudadanos de la República, por lo que los extranjeros no gozarán de este derecho.
- *Derecho de asilo:* Los procedimientos para las expulsiones o deportaciones, especialmente en la frontera sur no siguen el principio de la individualidad, no garantizan el *derecho de audiencia* ni incorporan mecanismos para la detección de posibles solicitantes de asilo, lo que representa un riesgo en términos del acceso al *derecho de asilo*.
- *Derecho a la unidad familiar y derechos y las necesidades específicas de protección de las mujeres, los niños y niñas:* Por la omisión en la normatividad y práctica migratoria de la consideración a la situación y necesidades de las mujeres, niños y niñas.
- *Derechos económicos, sociales y culturales:* especialmente por omisión de la consideración a los migrantes en la normatividad y procedimientos que debe garantizar el acceso a los DESC o por discriminación a los migrantes con base en su status migratorio (particularmente en el ámbito laboral, de salud, educación y acceso a la vivienda).

¹ Fabienne Venet, «Armonización de la legislación y las políticas públicas mexicanas con el régimen jurídico internacional» en Derechos humanos de los Migrantes. Programa sobre derechos humanos México-Comisión Europea/SRE, México 2005.



- *Derecho de Asociación*: El artículo 8 constitucional limita ese derecho en el caso de los extranjeros cuando su asociación tenga por finalidad la de opinar o deliberar en materia de asuntos políticos nacionales.
- *Derecho al libre tránsito*. El Artículo 11 constitucional establece la posibilidad de restringir el derecho de tránsito de los extranjeros.
- *Derechos de ingreso, salida y tránsito*: El artículo 32 LGP establece que la Secretaría de Gobernación fijará el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse al país, ya sea por actividades o por zonas de residencia, y las sujetará a las modalidades que juzgue pertinentes, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional.

Afortunadamente hay un consenso –al menos en discurso– sobre las necesidades de un país como México frente al fenómeno migratorio. A través de investigaciones recientes el INM ha colocado temas centrales para la discusión de una política de Estado y una ley nacional en la materia, reconociendo que una mejor seguridad no debe significar endurecimiento de las fronteras, sino mayor capacidad y profesionalización de los servicios migratorios, para aten-

der con apego la ley y respeto de los derechos humano, los grandes flujos de personas que cruzan diariamente las fronteras, y poder ubicar en estos, a personas o redes de crimen organizado que representan un riesgo a la seguridad nacional o pública de nuestras sociedades.

En la publicación «Hacia una política migratoria del Estado mexicano», se identifica una propuesta de 28 fundamentos para la política migratoria del Estado Mexicano, de los cuáles resaltó los siguientes:

9. Respeto irrestricto, defensa y promoción de los derechos humanos de los migrantes nacionales y extranjeros, sin importar su nacionalidad o condición jurídica migratoria.

11. Atención especial a grupos vulnerables como menores, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, en todas las etapas del procedimiento migratorio, así como a víctimas de los delitos de tráfico y trata de personas.

12. En concordancia con los tratados internacionales ratificados por México y el derecho internacional, se reconoce que la internación sin los documentos requeridos debe ser una falta administrativa y atenerse al debido proceso.



13. Repatriación digna, ordenada y segura de migrantes nacionales y extranjeros en condición irregular.

Es interesante la información vertida por el INM en otra de sus publicaciones, (Extranjeros en México, continuidades y aproximaciones), que coloca en su justa dimensión el tema de la inmigración en México y permite analizar la realidad y prospectiva de los escenarios en México, concluyendo que no hay lugar para señalar la oleada masiva de inmigrantes en el país, al contrario la presencia de los inmigrantes ha sido marginal, en comparación con otros países latinoamericanos y existe poca representatividad respecto a la población mexicana.

«Los residentes en México nacidos en el exterior constituían en el año 2000 apenas el 0.5% de los más de 97 millones de personas que conforman la población del país, proporción que ha sido similar en los últimos 40 años, de acuerdo con censos generales de población. México se consolidó como uno de los principales países en el mundo, de origen, tránsito de migración internacional, así como de destino para turistas y visitantes diversos.

En México durante el siglo xx, lejos de incrementar la inmigración como ocurrió en algunos países lati-

noamericanos con potencialidades económicas y territoriales, como fue el caso de Argentina, Venezuela y Costa Rica, la tendencia dominante fue a la emigración, temporal y permanente de mexicanos hacia Estado Unidos.

El país recibió oleadas de extranjeros con propósitos de residencia temporal o permanente, muchos de estos vinculados a contextos de conflictos armados, dictaduras militares o condiciones políticas adversas en sus países de origen. Sin embargo, excepto en los casos de exilio o refugio, español, sudamericano y guatemalteco, se ha hecho poco énfasis en México como un lugar de destino de migrantes».

Se reconoce en el texto que es necesaria una nueva legislación migratoria que asuma esta realidad (refleje la dinámica internacional de la movilidad humana y la apertura económica y social que México ha hecho al mundo en las últimas décadas), se armonice con los instrumentos internacionales suscritos por México y reconozca explícitamente al migrante como sujeto de derecho. Además se reconoce la ambigüedad y confusión que genera la legislación vigente, los procedimientos administrati-



vos y la práctica histórica en la gestión migratoria.

Bajo este paraguas de reflexiones institucionales y ante la coyuntura del tema, el poder ejecutivo presentó una iniciativa de ley migratoria que busca reivindicar demandas realizadas desde hace varios años por organizaciones de la sociedad civil y la academia y armonizar compromisos internacionales de los que México forma parte.

Al día de hoy, la iniciativa reconoce e incluye algunos derechos de las personas migrantes, así como principios básicos de derechos humanos, como son:

- Derecho de acceso a la justicia.
- Derecho a la educación.
- Derecho a la salud.
- Derecho al libre tránsito.
- Acceso a la realización de actos del registro civil.
- Principio del interés superior del niño.
- Principio de la unidad familiar.

Sin embargo, el proyecto sigue teniendo una perspectiva represiva, de criminalización y control de la población migrante. Hasta ahora, no

ha logrado separar al fenómeno migratorio de la perspectiva de seguridad nacional/pública, hecho que deja un amplio margen de discrecionalidad en el Poder Ejecutivo, y en general en las atribuciones dadas a las diversas autoridades para la realización de acciones inconstitucionales que en la práctica, limitan y anulan los derechos de las personas migrantes y ponen en riesgo su vida e integridad, entre ellas: la instauración de filtros de revisión migratoria fuera de los lugares ya establecidos; visitas de verificación a domicilios particulares; la detención de las personas migrantes como medida para garantizar el orden público, entre otras.

En resumen, la iniciativa presenta avances importantes en relación con la actual obsoleta Ley General de Población, pero a pesar de ello, es necesario trabajar en diversos puntos cruciales, que permitan un cambio real en la perspectiva con la que son vistas las personas migrantes. Entre estos puntos, destacan las opiniones preliminares presentadas por del Grupo de Trabajo sobre Legislación y Política Migratoria:²

² Coalición Pro Defensa del Migrante de Baja California, FUNDAR Centro de Análisis e Investigación, I(DH)EAS, Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM), Instituto para las



- Fortalecer el reconocimiento de la integralidad, universalidad, progresividad, inalienabilidad e indivisibilidad de los derechos humanos de las personas migrantes, independientemente de su situación migratoria.
 - Definir claramente las instituciones, instrumentos y mecanismos de elaboración de política pública que garanticen efectivamente los derechos de las personas migrantes.
 - Considerar alternativas a la detención y en todo caso, permitir que ésta sea monitoreada por organizaciones de la sociedad civil y organismos públicos de derechos humanos.
 - Establecer un sistema de profesionalización institucional que permita asegurar la adecuada selección de los funcionarios migratorios, así como mecanismos sistemáticos de formación y evaluación profesional.
 - Incluir mecanismos de rendición de cuentas, seguimiento y evaluación que fortalezcan las garantías y derechos humanos de las personas migrantes, incluyendo la participación de las organizaciones de la sociedad civil o instituciones académicas.
 - Incluir de manera transversal las perspectivas de edad y género.
- Revisar y definir claramente el papel de otras instancias de la administración pública federal como la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Educación Pública.
 - Definir un plan de transición para la aplicación de las disposiciones contenidas en la iniciativa.
 - Establecer plazos y mecanismos de participación en la redacción del Reglamento de dicha ley.
 - Inclusión de otros temas como el de las personas migrantes mexicanas y los derechos políticos de las personas migrantes en México.

Las áreas jurídicas de Sin Fronteras han desarrollado las siguientes propuestas a algunos de los artículos de las iniciativas de ley:

1. En el artículo 115 se establece que *corresponde de manera exclusiva al titular del Poder Ejecutivo Federal expulsar del territorio nacional al extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente*. Asimismo, en el artículo 20 se establece que el Instituto tendrá la atribución de conocer, resolver y ejecutar la deportación de extranjeros. No obstante, en el artículo 145 se establecen

Mujeres en la Migración (IMUMI), Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), Servicio Jesuita a Migrantes México (SJM-MEX), Sin Fronteras IAP, Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, Gisele Lisa Bonnici, Consultora /Consejo Directivo INEDIM, Karina Arias, Consultora, Leticia Calderón, Instituto Mora, Manuel Ángel Castillo García, Consejo Directivo INEDIM/Grupo Guatemala-México Migración y Desarrollo.



las causales por las que el Instituto «expulsará extranjeros». Es decir, no existe homogeneidad en los términos utilizados en la ley. Se sugiere modificar los artículos 46, 144 segundo párrafo y 145 para que en lugar de usar el término «expulsión, se use el término deportación y exista así congruencia y homogeneidad en la ley y evitar futuras complicaciones en la interpretación de la misma.

2. El artículo 112 fracción V establece que el alojamiento en las estaciones migratorias podrá exceder los 60 días hábiles cuando se haya interpuesto un recurso administrativo o judicial en el que se reclamen cuestiones inherentes a la situación migratoria en territorio nacional del extranjero asegurado. Esta fracción no es justificable jurídicamente por las siguientes razones: 1) vulnera el principio de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal pues impone un sanción irrazonable a los migrantes que interpongan un recurso administrativo o judicial para reclamar sus derechos; 2) es técnicamente incorrecta ya que los artículos 130 y 136 de la Ley de Amparo establecen que a los extranjeros detenidos en estaciones migratorias se les deberá otorgar

su libertad provisional con la medidas cautelares correspondientes; y (3) es una disposición regresiva, pues actualmente la Ley General de Población no contempla este supuesto. Por ello, se sugiere eliminar la fracción V del artículo 112 del proyecto de Ley.

3. El artículo 145 establece las causales por las que serán deportados los extranjeros asegurados. No obstante, este artículo rompe con el principio internacional de unidad familiar y con otras disposiciones del articulado. Bajo esta redacción, *todo* extranjero que se adecue a los siete supuestos será expulsado (deportado), lo que es incorrecto. Esta no debe ser una disposición que no admita excepciones, pues muchos extranjeros, a pesar de adecuarse a esos supuestos, tienen familia (hijos, cónyuges, concubinas/concubenarios) mexicana. Por tanto, al expulsarlos (deportarlos) se rompería dicho principio. Asimismo, este artículo debe homogenizarse con los estándares establecidos en el artículo 22 de la Convención Americana sobre derechos humanos.

4. Los artículos 53 VII y 55 VII propuestos en la iniciativa, reflejan una grave restricción al grado de parentesco que actualmente se contempla en la legislación aplicable, trans-



grediendo el principio internacional de unidad familiar y con ello las disposiciones contenidas en el artículo 4o. constitucional, 292 del Código Civil Federal, 4 y 44 de la Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sugerimos que el grado de parentesco tanto para la adquisición de estancia de residente temporal, como para la de condición de residente permanente, se consideren además de los hijos, cónyuges y quienes constituyen el concubinato, a los parientes consanguíneos en línea recta sin límite de grado o transversal hasta el segundo.³

5. Respecto del artículo 55 VII segundo párrafo, se restringe la posibilidad para desempeñar trabajos en forma independiente a las personas extranjeras, vulnerándose su derecho a la libertad de elegir un trabajo, sujetándole a tener una oferta formal de trabajo de un empleador, cuestión que dista de ser el común en la media de la población migrante.

Existen por ley, diferentes trabajos y diferentes formas de desempeñarlos, siendo así que existe trabajo cuya naturaleza hace poco práctico, y su tradición hace casi imposible, conseguir cartas laborales, como es el caso de las empleadas domesticas, o las personas que laboran en el ramo de la construcción, o aquellas que venden productos a domicilio.

Es por ello que la observación consiste en que limitar el permiso para ejercer la actividad laboral a aquellas personas que cuenten con una oferta de empleo, vulnera las disposiciones normativas 5ª y 123 constitucionales, 3, 4 y 8 de la Ley Federal del Trabajo, 63 de la Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares 23 de la Declaración Universal de los Derechos humanos, 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, habiendo medidas fiscales para el ejercicio de este tipo de trabajos, como el régimen de servicios profesionales independientes etc.

³ Artículo 48 VII de la Ley General de Población vigente.



6. Los artículos 147 y 160 proponen la imposición de una multa de:

- Artículo 147: cien a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a quienes «soliciten regularización migratoria». Es decir, la que en la Ley General de Población⁴ era la multa más alta para regularizarse, ahora es la más baja (más de cinco mil setecientos pesos) haciendo de imposible acceso para la media migrante el poder contar con una regular estancia en México (multa hasta veintiocho mil setecientos pesos). Esta disposición vulnera los artículos 21 y 22 constitucionales y no toma en cuenta el ingreso de las personas extranjeras, y por tanto su capacidad económica (posibilidad fáctica de cumplir con estas sanciones pecuniaras); y
- Artículo 160: veinte hasta doscientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a quienes «no den aviso del cambio de estado civil, domicilio, nacionalidad o lugar de trabajo, o lo hagan de forma extemporánea». Es decir, el extranjero que además de pagar sus derechos migratorios, por ejemplo, cambie de domicilio, y si en un plazo determinado no avisa de ello, tendrá que pagar por lo menos mil ciento cincuenta pesos y

hasta más de once mil cuatrocientos pesos por ello. Esta multa resulta inequitativa y totalmente desproporcionada en relación a la infracción cometida.

Se sanciona con una mayor cantidad que incluso una gran cantidad de delitos como el robo y no distingue para el caso de las personas reconocidas como refugiadas, vulnerando la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

También ha de tenerse en cuenta que la imposición de una multa tiene como objetivo el sancionar una infracción de carácter administrativo (en este caso) y no el enriquecimiento del estado a costa de quienes residen en el país y que se hacen acreedores a una multa (el artículo 31 constitucional contempla que las contribuciones han de ser proporcionales y equitativas).

En conclusión, es necesario reconocer como señala Jorge Durand, que la migración, por definición es un proceso social dinámico y cambiante. Po lo que el orden jurídico actual ha perdido su vigencia. Se debe reconocer su multidimensionalidad

⁴ Artículos 117 y 118 de la Ley.



y complejidad, así como la consecuente necesidad de una política transversal a varios sectores y niveles del gobierno, inspirada en la búsqueda del desarrollo humano sostenible, el respeto irrestricto a los derechos humanos y el derecho al asilo la seguridad humana y la cooperación internacional. Se debe procurar avanzar hacia caminar hacia la promoción de las migraciones regulares.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ ICAZA, Emilio, «Seguridad pública, derechos humanos y cultura de la legitimidad», en *Seguridad Pública, prevención del delito y derechos humanos: construyendo alternativas desde la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos*, México, FUNDAR/INCIDE/CDHDF.
- CASTILLO, Manuel Ángel, «La Frontera México-Guatemala: Un entorno de asimetrías, desigualdades sociales y movilidad poblacional», Documento elaborado para Sin Fronteras IAP.
- GARCÍA ZAMORA, Rodolfo, «Migración internacional y políticas públicas alternativas en México». Documento elaborado para Sin Fronteras IAP.
- GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria (2000), *Derechos de los Inmigrantes*, México, UNAM.
- HERNÁNDEZ CAMACHO, Sonia (2006) «Impacto de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en la política migratoria estadounidense», Instituto Superior de Relaciones Informe de avances de la Iniciativa Sociedad para la Prosperidad.
<http://p4p.fox.presidencia.gob.mx/p4p.php?seccion=antecedentes>
- INM (2006), *Hacia una política migratoria del Estado mexicano*, México.
- OJEDA Y ASOCIADOS, S.C., «Trabajadores migratorios estatus actual y programas que incluyen mecanismos de contratación, visas, monitoreo de sus derechos de trabajo y su acceso a derechos sociales», Documento elaborado para Sin Fronteras IAP.
- PÉREZ GARCÍA, Nancy, «Seguridad nacional vs. seguridad humana, su impacto en la migración». Documento elaborado para Sin Fronteras IAP.
- _____ (2002), «Our border controls will not just stop terrorists, but improve the efficient movement of legitimate traffic», The National Security Strategy of the United States of America, Washington, The White House.
- SANDOVAL PALACIOS, Juan Manuel (2003), «Los esfuerzos antiinmigrantes estadounidenses se regionalizan al norte y al sur del continente americano» en SRE/UNAM, *Derechos Humanos y flujos migratorios en las fronteras de México*, México.



- RODRÍGUEZ CHÁVEZ, Ernesto (coord.) (2010), *Extranjeros en México, continuidades y aproximaciones*, México, INM, Colección Migración.
- _____ (2006), «Por una política migratoria integral en la frontera sur de México» en Carlos Miranda, Ernesto Rodríguez y Juan Artola, *Los nuevos rostros de la migración en el mundo*, México, OIM/INM/Gobierno de Chiapas.
- ROLDÁN DÁVILA, Genoveva (1999), «Migración y Derechos Humanos de los Trabajadores Mexicanos», en *La gran frontera, zonas de guerra/ franjas fronterizas México-Estados Unidos*, t. II, México, UNAM.
- SANTIBÁÑEZ ROMELLÓN, Jorge, «La Frontera México-Estados Unidos: Espacio de integración, separación y gestión». Documento elaborado para Sin Fronteras IAP.
- SIN FRONTERAS (2008), *Cambiando perspectivas: de la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo*, México, Porrúa Editores.
- VENET, Fabienne (2005), «Armonización de la legislación y las políticas públicas mexicanas con el régimen jurídico internacional» en *Derechos humanos de los Migrantes*. Programa sobre derechos humanos, México, México-Comisión Europea/SRE.