

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública



# La agenda binacional México-Estados Unidos del tema de migración: legislación y política pública

Salvador Moreno Pérez



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 137

Junio de 2012

---

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.



**LXI LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS**

**Comité del CESOP  
Mesa Directiva**

Dip. Daniel Gabriel Ávila Ruiz  
Presidente

Dip. Sergio Mancilla Zayas  
Secretario

Dip. Alberto Esquer Gutiérrez  
Secretario

Dip. Feliciano Rosendo Marín Díaz  
Secretario

**Centro de Estudios Sociales  
y de Opinión Pública**

Dra. María de los Ángeles Mascott Sánchez  
Directora General

Gustavo Meixueiro Nájera  
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Francisco J. Sales Heredia  
Director de Estudios Sociales

Efrén Arellano Trejo  
Subdirector de Opinión Pública

Ernesto Caveró Pérez  
Subdirector de Análisis  
y Procesamiento de Datos

María del Pilar Cachón de la Riva  
Coordinadora Técnica

Glen Antonio Magaña Roberts  
Coordinador de Vinculación y Difusión

Juan Pablo Aguirre Quezada  
Luis Armando Amaya León  
José Guadalupe Cárdenas Sánchez  
Gabriel Fernández Espejel  
José de Jesús González Rodríguez  
Cornelio Martínez López  
Jesús Mena Vázquez  
Salvador Moreno Pérez  
Alejandro Navarro Arredondo  
Gabriela Ponce Sernicharo  
Investigadores

Elizabeth Cabrera Robles  
Nora León Rebollo  
Trinidad Otilia Moreno Becerra  
Luz García San Vicente  
Karen Nallely Tenorio Colón  
Apoyo en Investigación

Alejandro López Morcillo  
Editor

José Olalde Montes de Oca  
Asistente Editorial

## LA AGENDA BINACIONAL MEXICO-ESTADOS UNIDOS DEL TEMA DE MIGRACIÓN: LEGISLACIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA.

**Salvador Moreno Pérez**

“Soy una raya en el mar  
Fantasma en la ciudad  
Mi vida va prohibida  
Dice la autoridad”.

Clandestino, Manu Chao

En el presente documento se hace un análisis de los temas recurrentes en materia de migración como son: la normatividad, las políticas y los programas públicos que se han implementado en nuestro país. De la agenda binacional de México y Estados Unidos se revisan los avances y pendientes en el ámbito legislativo y se analizan los principales temas de coyuntura en la materia.

- En la actualidad, prácticamente diez por ciento del total de mexicanos residen fuera del país y la mayor parte de ellos emigró hacia los Estados Unidos. Además de la emigración hacia ese país la migración interna ha sido también un fenómeno determinante en nuestra configuración territorial.
- Existe una gran diversidad de programas relacionados con la protección de los migrantes, con los deportados o en situación de vulnerabilidad en los Estados Unidos. Otra constante son los recursos destinados a la protección de los migrantes jornaleros agrícolas.
- De los programas públicos que atienden aspectos específicos de los mexicanos en el extranjero se pueden destacar el programa del voto de los mexicanos en el exterior, en el cual podría participar una población potencial de más de diez millones de votantes que tendrían la posibilidad de decidir una elección presidencial, sin embargo, a pesar del esfuerzo y la gran organización logística desplegada los resultados son mínimos, alrededor de 35 mil votantes en el ejercicio electoral de 2012 y poco más de 32 mil votos en la elección presidencial de 2006.

- En los avances legislativos destaca la despenalización de la migración indocumentada en México. Antes de esa reforma a los migrantes se les imponían penas que iban de los 18 meses y hasta diez años de prisión, así como multas de hasta de cinco mil pesos.
- La Ley de Migración tiene como objetivos regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros, el tránsito y la estancia de los extranjeros en el país teniendo como marco el respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, la contribución al desarrollo, preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales.
- Especialistas en derechos humanos han manifestado que a pesar que la Constitución Política reconoce los derechos humanos tanto para nacionales como extranjeros, la realidad es que existen serios problemas para garantizar los derechos humanos de los migrantes.
- En los Estados Unidos uno de los temas pendientes en la agenda es la reforma migratoria que permitiría, entre otros aspectos, regularizar la situación de irregularidad en que viven unos 12 millones de mexicanos indocumentados que permanecen en la incertidumbre laboral y sin seguridad patrimonial.

## INTRODUCCIÓN

La migración es un proceso multifactorial; sin embargo, es ampliamente aceptado que una de sus principales determinantes se relaciona con el desarrollo socioeconómico. A través de este enfoque, las regiones expulsoras de población reflejan limitaciones en su desarrollo; las receptoras, por otro lado, reflejan ciertas capacidades que les permiten integrar los flujos de población y beneficiarse de ello, a pesar de los retos sociales que dicha movilidad implica especialmente en el corto plazo.<sup>1</sup>

México es uno de los países con el mayor número de emigrantes internacionales en el orbe, junto con la India, Bangladesh y China. Año con año, miles de connacionales cruzan la frontera rumbo a Estados Unidos en búsqueda de mejores oportunidades de trabajo. En la actualidad, prácticamente diez por ciento del total de mexicanos residen fuera del país y la mayor parte de ellos emigró hacia los Estados Unidos. Además de la emigración externa, la migración interna ha sido también un fenómeno determinante en nuestra configuración territorial.

En ese contexto, en el presente documento se hace un análisis de los temas recurrentes en materia de migración como son: la normatividad, las políticas y los programas públicos que se han implementado desde el Poder Ejecutivo y las cuestiones de la agenda legislativa en la materia.

Para ello se divide el documento en cuatro partes, en la primera se exponen las principales políticas y programas públicos sobre migración, se hace una revisión del presupuesto asignado los objetivos y las metas de los programas; en la segunda parte se revisa la normatividad en materia de migración, de forma general se explican los cambios y los impactos de la entrada en vigor de la ley de migración; en la tercera parte se revisan las minutas e iniciativas que son objeto de revisión y análisis de la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios durante la LXI Legislatura; se revisan los temas de coyuntura más importantes de la migración que son materia de debate, por último se realizan algunos comentarios finales a manera de conclusión.

---

<sup>1</sup> Foro Consultivo Científico y Tecnológico, 7° Seminario Regional de Innovación. *Migración y desarrollo: Hacia Políticas Públicas Innovadoras en México* en [www.foroconsultivo.org.mx](http://www.foroconsultivo.org.mx) (mayo de 2008).

## **1. LOS PROGRAMAS Y LAS POLÍTICAS DE MIGRACIÓN EN MÉXICO**

### **La política pública y presupuesto en materia de migración**

Uno de los ejes orientadores en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 es el “Estado de Derecho y Seguridad”, para ello uno de los objetivos es el salvaguardar la seguridad en las fronteras, así como la integridad y el respeto a los derechos humanos tanto de los habitantes de estas zonas, como de los migrantes. La política de migración y de protección de los mexicanos en el exterior es un asunto que forma parte del eje cinco “Democracia efectiva y política exterior responsable”. En el plan se reconoce que la falta de oportunidades económicas es una de las causas de la migración y la consecuente pérdida de capital humano para el país.

En materia de migración, dicho instrumento, tiene como objetivos: proteger y promover activamente los derechos de los mexicanos en el exterior, para ello se proponen cuatro estrategias: a) proteger y promover activamente los derechos de los mexicanos en el extranjero; b) fortalecer los vínculos económicos, sociales y culturales con la comunidad mexicana en el exterior, especialmente en Estados Unidos; c) promover mecanismos jurídicos internacionales que permitan flujos legales, seguros, ordenados y respetuosos de los derechos de los individuos y d) coadyuvar en el fortalecimiento del derecho al voto de los mexicanos en otros países.

El segundo objetivo que plantea el PND es el construir una nueva cultura de la migración, a través del respeto y protección de los derechos de los migrantes en México; la generación de mejores oportunidades de desarrollo en el país; la promoción de inversión en las regiones expulsoras de población; la revisión y fortalecimiento del Plan Puebla-Panamá e impulsar la calidad de los servicios migratorios.

Así la política migratoria es uno de los aspectos centrales de la política social del gobierno mexicano, una forma de constatarlo es a través del incremento del presupuesto para esos fines, así como los programas destinados a diferentes aspectos de la migración interna e internacional.

El cuadro 1 ofrece una visión de conjunto sobre los diversos programas sociales dirigidos a los migrantes, los programas que se han impulsado incluyen aspectos como educación, con apoyos para la formación escolar de los niños migrantes; en el sector

social se ha impulsado el programa 3 por 1 que permite que el gobierno federal triplique los recursos de remesas que son canalizados al desarrollo de las comunidades.

En el cuadro 1 se observa que durante 2011 y 2012 el monto de recursos asignados a los principales programas relacionados con la migración superaron los mil 400 millones de pesos. En el año 2011 la mayor parte de ellos (900 millones se destinaron al fondo de apoyo para los ex trabajadores migratorios mexicanos).

**Cuadro 1. Programas para la atención de migrantes en los presupuestos de 2011 y 2012 (Pesos corrientes)**

Programas de atención a migrantes	2011	2012
<b>06 Secretaría de Hacienda y Crédito Público</b>		
Proyecto para la Atención a Indígenas Desplazados (Indígenas urbanos y migrantes desplazados).	35,000,000	23,000,000
<b>11 Educación Pública</b>		
Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes, SEP <sup>1/</sup>	204,006,554	444,091,606
<b>20. Desarrollo Social</b>		
Programa 3 x 1 para Migrantes <sup>1/</sup>	107,735,989	531,681,557 1/
<b>05 Relaciones Exteriores</b>		
Atención a migrantes (SRE)	75,000,000	10,000,000
<b>23 Provisiones salariales y económicas</b>		
Fondo de Apoyo a Migrantes	100,000,000	450,000,000
<b>04 Gobernación</b>		
Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos	900,000,000	NA
<b>12 Salud</b>		
Atención a Grupos Vulnerables (Migrantes) en el Estado de Chiapas	NA	20,000,000
<b>Total</b>	<b>1,421,742,543</b>	<b>1,478,773,163</b>

1/ El dato del presupuesto del programa 3 x 1 para migrantes correspondiente a 2012 se obtuvo de un análisis del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados.

**Fuente:** Diario Oficial de la Federación, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2011 y 2012*, México, consultado en [www.dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx) (junio de 2012).

## Programas públicos de atención a la migración internacional

A continuación se describen algunos de los programas principales relacionados con la protección a migrantes en particular de los mexicanos en el exterior, repatriados y transmigrantes, entre los más importantes.

### *Programa Paisano<sup>2</sup>*

El objetivo general del Programa Paisano es asegurar un trato digno y apegado a la ley para los mexicanos que ingresan, transitan o salen de nuestro país, a través de las siguientes acciones: informar y difundir el cumplimiento de obligaciones y derechos;

<sup>2</sup> Coordinación Nacional Paisano, en [www.paisano.gob.mx](http://www.paisano.gob.mx) (consulta, marzo de 2012).

proteger su integridad física y patrimonial; sensibilizar y capacitar a servidores públicos y sociedad civil y dar seguimiento a quejas y denuncias.

Los antecedentes del Programa Paisano se pueden encontrar en la página web del programa, allí se menciona que fue resultado de una iniciativa de organizaciones sociales de la comunidad mexicana y mexicano-americana residentes en los Estados Unidos con la finalidad de crear mecanismos que permitieran eliminar los índices de maltrato, extorsión, robo, corrupción y prepotencia en que incurrían servidores públicos de diversas entidades gubernamentales en contra de los connacionales en su ingreso al país.

El 6 de abril de 1989 el Ejecutivo Federal expidió el Acuerdo por el que se instrumentan acciones de mejoramiento de los servicios públicos federales en las fronteras, puertos marítimos y aeropuertos internacionales del país. Las acciones del Acuerdo se conocieron como “Programa Paisano”, en su implementación participaban ocho dependencias: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de la Contraloría General de la Federación SECOGEF (hoy Secretaría de la Función Pública), SAGAR (hoy Secretaría de Agricultura Ganadería Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Secretaría de Comunicaciones, Secretaría de Salud, Secretaría de Turismo, así como la Procuraduría General de la República y Aeropuertos y Servicios Auxiliares. Originalmente la Contraloría General de la Federación era quien convocaba a las reuniones y evaluaba los avances.

Actualmente participan 17 dependencias. El funcionamiento del Programa Paisano está basado en una Comisión Intersecretarial que preside el Secretario de Gobernación, quien se auxilia para la implementación de las acciones de una Secretaría Ejecutiva, bajo responsabilidad del Instituto Nacional de Migración (INM) que se encarga de la Coordinación Nacional del Programa Paisano, así como de los 31 comités estatales y de las representaciones paisanos en Los Ángeles, California; Houston, Texas y Chicago, Illinois.

La primera operación del Programa se realizó en diciembre de 1989 y por varios años sólo funcionó en periodos vacacionales. Actualmente opera durante todo el año y poco a poco las acciones para salvaguardar los derechos de los connacionales en su ingreso o tránsito a México se fueron ampliando.

En el quinto informe de labores de la SEGOB se indica que durante el periodo de septiembre de 2010 y julio de 2011, se orientó a 1.6 millones de migrantes en los módulos de atención. Mientras que mediante llamadas telefónicas, atención en ventanilla, correos

electrónicos y seguimiento de peticiones de ayuda y quejas se atendieron 70,961 paisanos.<sup>3</sup>

#### *Grupo Beta de Protección a Migrantes<sup>4</sup>*

Los Grupos Beta de Protección a Migrantes tienen como objetivo la protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes, así como de su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados. Ejercen sus funciones en 3 vertientes: rescate y salvamento, protección de los derechos humanos, orientación y asistencia. Durante el año 2011 apoyó a 286,868 personas, se localizó a 220 migrantes, se brindó asistencia social a 250,833 migrantes y asistencia jurídica a 264 personas. Durante el periodo 2002 a 2011 se puede destacar el incremento del número de migrantes repatriados y que recibieron algún tipo de atención, así como el número de migrantes que recibieron asistencia social (ver cuadro 2).

**Cuadro 2. Acciones de protección a migrantes efectuadas por los Grupos Beta, 2002-2011**

Año	Migrantes rescatados	Migrantes lesionados o heridos	Migrantes mutilados	Migrantes reportados como extraviados y localizados 1/	Asistencia social a migrantes 2/	Asistencia jurídica a migrantes 3/	Migrantes que recibieron orientación 4/	Migrantes repatriados atendidos 5/
2002	3,179	488	1	288	49,757	5,764	268,407	59,754
2003	3,338	630	35	206	60,901	2,836	480,420	67,469
2004	3,364	835	85	183	120,025	1,224	661,044	87,406
2005	5,839	1,626	96	140	143,563	1,018	769,056	120,002
2006	7,945	813	74	149	109,720	707	630,112	112,288
2007	6,231	577	39	158	107,032	506	301,063	74,906
2008	3,166	611	15	123	144,119	433	204,846	82,913
2009	3,753	737	14	168	213,693	303	230,621	127,916
2010	4,163	799	8	190	186,628	305	226,517	125,963
2011	5,609	753	6	220	250,833	264	286,868	165,211

1/ Incluye únicamente eventos de migrantes reportados como extraviados y que fueron buscados y localizados por los Grupos Beta de protección a migrantes. El periodo de búsqueda es máximo de un mes, a partir de la fecha de reporte. Las cifras corresponden a los localizados.

2/ La asistencia social brindada a los migrantes incluye uno o más de los siguientes apoyos: alimentos, refugio, atención médica menor, traslados a centros hospitalarios para atención médica mayor, y/o asesoría en diversos trámites administrativos.

3/ Debido a una reestructuración conceptual y metodológica, a partir de 2011 los Grupos Beta asumieron el dato del concepto "No presentó queja" como uno de los servicios de orientación a migrantes, por lo que la información se modifica respecto a años anteriores.

4/ Incluye a migrantes que recibieron orientación acerca de los riesgos a que se encuentran expuestos, así como de sus derechos. La orientación brindada es de manera verbal, además se les pudo haber entregado

<sup>3</sup> Estados Unidos Mexicanos, 5° Informe de Labores, Secretaría de Gobernación, México, 2011, p. 123.

<sup>4</sup> <http://www.inami.gob.mx/paginas/420000.htm> (fecha de consulta: junio de 2012).

una cartilla y/o tríptico con la información antes mencionada, sin importar su nacionalidad o situación migratoria.

5/ Las cifras incluye a los migrantes mexicanos devueltos desde Estados Unidos, a los cuales se les brindó atención médica, social y/o jurídica.

**Fuente:** Centro de Estudios Migratorios, Instituto Nacional de Migración, información registrada por la Dirección de Protección al Migrante (Grupos Beta), consultado en [www.inm.gob.mx](http://www.inm.gob.mx) (mayo de 2012).

### *Programa de Repatriación Humana.*

El Programa de Repatriación Humana (PRH), fue creado en 2007 con el objeto de generar las condiciones para que los mexicanos repatriados desde Estados Unidos de América se reincorporen al desarrollo productivo del país. La instrumentación del Programa es coordinada por el INM y participan instituciones de los tres órdenes de gobierno, así como organizaciones de la sociedad civil e iniciativa privada.

Los servicios que ofrece el PRH consisten en: alimentación, atención médica, comunicación con sus familiares, vinculación con ofertas de empleo temporal, así como apoyos para trasportación de los mexicanos a sus estados de origen. Actualmente, el PRH opera en: Tijuana y Mexicali en Baja California, Ciudad Juárez y Ojinaga en Chihuahua, Nogales en Sonora, Cd. Acuña y Piedras Negras en Coahuila y Matamoros y Nuevo Laredo en Tamaulipas.

Al mes de marzo el PRH había brindado atención a poco más de 71 mil connacionales (ver cuadro 3). Durante el período de operaciones del programa a enero de 2012 se han atendido un poco más de 754 mil migrantes mexicanos repatriados desde Estados Unidos.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Migración, *Boletín de prensa*, 27 de febrero de 2012, consultado en [www.inami.gob.mx](http://www.inami.gob.mx) (mayo de 2012)

**Cuadro 3. Eventos de repatriación de mexicanos desde Estados Unidos que aceptaron el PRH, según entidad federativa y punto de recepción, 2012**

Entidad federativa / Punto de recepción	Enero	Febrero	Marzo	Total
<b>Total general</b>	<b>20 132</b>	<b>21 445</b>	<b>29 615</b>	<b>71 192</b>
<b>Baja California</b>	<b>6 917</b>	<b>8 273</b>	<b>10 031</b>	<b>25 221</b>
Mexicali I	2 899	4 063	5 044	<b>12 006</b>
Tijuana, Puerta México	4 018	4 210	4 987	<b>13 215</b>
<b>Chihuahua</b>	<b>582</b>	<b>971</b>	<b>1 214</b>	<b>2 767</b>
Cd. Juárez, Libertad (Paso del Norte)	525	926	1 130	<b>2 581</b>
Ojinaga	57	45	84	<b>186</b>
<b>Coahuila</b>	<b>3 005</b>	<b>3 072</b>	<b>3 602</b>	<b>9 679</b>
Cd. Acuña	2 743	2 722	3 252	<b>8 717</b>
Piedras Negras II	262	350	350	<b>962</b>
<b>Sonora</b>	<b>2 549</b>	<b>3 821</b>	<b>4 013</b>	<b>10 383</b>
Nogales Uno	2 549	3 821	4 013	<b>10 383</b>
<b>Tamaulipas</b>	<b>7 079</b>	<b>5 308</b>	<b>10 755</b>	<b>23 142</b>
Nuevo Laredo II "Juárez-Lincoln"	2 531	2 527	2 999	<b>8 057</b>
Puerta México (Matamoros II)	4 548	2 781	7 756	<b>15 085</b>

Cifras preliminares

**Fuente:** <http://www.inm.gob.mx/paginas/420000.htm> (fecha de consulta: mayo de 2012).

#### *Menores repatriados por la frontera norte México-Estados Unidos de América<sup>6</sup>*

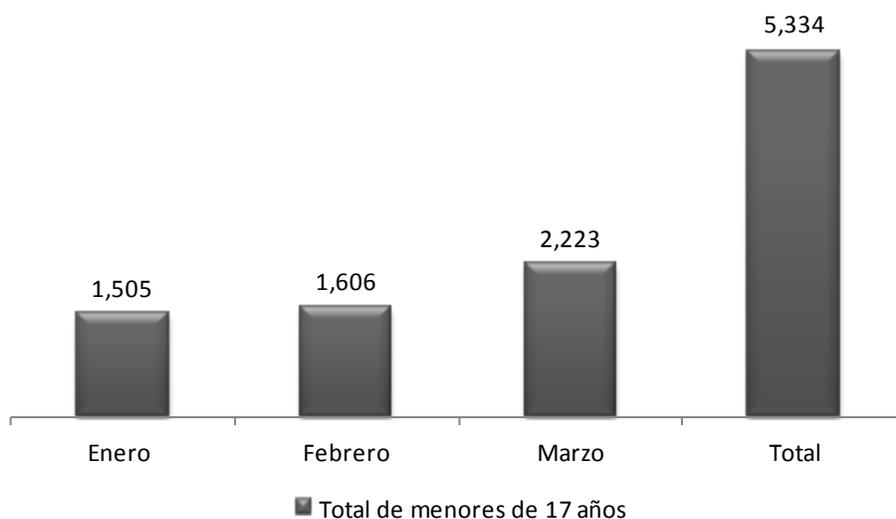
Inscrito en el Programa de Cooperación del Gobierno de México con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Proyecto Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos surgió en 1996 con el propósito de atender de manera integral la problemática de riesgo que enfrentan los menores en condiciones de vulnerabilidad radicados en las franjas fronterizas del país.

Este programa es el resultado de los acuerdos establecidos por la SRE, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral para la Familia y la Secretaría de Gobernación, a través del INM, con el objeto de otorgar a los menores repatriados por autoridades estadounidenses la atención y el respeto a sus derechos humanos desde el momento de su aseguramiento hasta su integración al núcleo familiar o comunidad de origen.

En lo que va de 2012 se han repatriado poco más de 5 mil menores de 18 años (ver gráfica 1), de 1998 a 2011 se repatriaron casi 700 mil menores, en los últimos tres años el promedio fue de 20 mil menores repatriados por año.

<sup>6</sup> <http://www.inm.gob.mx> (fecha de consulta: mayo de 2012).

**Gráfica 1. Eventos de repatriación de menores migrantes mexicanos desde Estados Unidos, 2012**



**Fuente:** Elaborado con base en Centro de Estudios Migratorios, Instituto Nacional de Migración, información registrada en los puntos oficiales de repatriación, consultado en [www.inami.gob.mx](http://www.inami.gob.mx) (mayo de 2012).

#### *Instituto de los Mexicanos en el Exterior*

En abril de 2003 se creó el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, como un órgano administrativo desconcentrado de la SRE, con el objetivo principal de “promover estrategias, integrar programas, recoger propuestas y recomendaciones de las comunidades, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos, tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero, así como ejecutar las directrices que emanen del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior”.<sup>7</sup>

Este instituto, que permitió la cohesión de los recursos financieros y materiales de la Dirección General de Comunidades Mexicanas en el Exterior de la SRE y de la Oficina de Representación para Mexicanos en el Exterior de la Presidencia de la República, surgió con las siguientes atribuciones: promover la revalorización del fenómeno migratorio y el trato digno a los mexicanos que viven en el exterior; favorecer la comunicación con y entre las comunidades mexicanas que viven en el exterior; fungir como enlace, en coordinación con las representaciones de México, con las comunidades mexicanas que

<sup>7</sup> Poder Ejecutivo Federal, “Decreto por el que se crea el Instituto de los Mexicanos en el exterior con el carácter de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores”, disponible en [www.sre.gob.mx/](http://www.sre.gob.mx/) (fecha de consulta: mayo de 2012).

viven en el exterior; coordinar con los gobiernos, instituciones y organizaciones de los estados y municipios acciones en materia de prevención, atención y apoyo a las comunidades mexicanas en el exterior; diseñar y ejecutar programas de apoyo a los mexicanos en el exterior; recabar y sistematizar las propuestas y recomendaciones tendientes a mejorar el desarrollo social de las comunidades mexicanas en el exterior que formulen órganos consultivos constituidos por representantes de dichas comunidades, entre las más importantes.

Desde 1990 la Secretaría de Relaciones Exteriores cuenta con el Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, el cual promueve la vinculación de dichas comunidades con nuestro país, así como su desarrollo en materias como salud, educación, deporte, cultura, desarrollo económico y organización comunitaria.<sup>8</sup>

El 8 de agosto de 2002 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el acuerdo por el que se crea el Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, como una Comisión Intersecretarial de carácter permanente, que tiene por objeto elaborar propuestas que coadyuven en la adopción de las políticas y ejecución de acciones de gobierno encaminadas a la atención de las necesidades y demandas de las comunidades mexicanas que radican fuera del país, respetando en todo momento la soberanía y autoridad de los Estados donde residen.<sup>9</sup>

En el quinto informe de gobierno la SRE reportó que se brindó atención a los mexicanos afectados por las leyes antiinmigrantes en diferentes estados de la Unión Americana como el fortalecimiento de la organización comunitaria, la organización de reuniones y encuentros de discusión sobre los derechos humanos de los migrantes, apoyo de proyectos productivos, la promoción de diferentes programas, en especial para mexicanos en Estados Unidos que abarcaron temas de salud, educación, remesas, cultura y deporte. Además, asesoría y promoción del voto en el exterior.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> *Idem.*

<sup>9</sup> *Idem.*

<sup>10</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *Quinto Informe de Labores*, México, 2011.

### *Programa Integral para la Frontera Sur<sup>11</sup>*

El Programa Integral para la Frontera Sur es una estrategia para atender a los 74 municipios que componen la región fronteriza del sur del país, con la finalidad de mejorar su desarrollo humano sustentable. La estrategia incluye la participación de diversas dependencias de la Administración Pública Federal (APF) en coordinación con las autoridades locales, tanto estatales como municipales.

Dicho Programa forma parte de la estrategia que busca construir una política integral en la frontera sur a través de las siguientes líneas de acción: impulsar una política migratoria de Estado que tenga como eje la protección de los derechos humanos de los migrantes; el combate a la delincuencia organizada; mejorar la eficiencia de la gestión migratoria; fortalecer la infraestructura de control y aseguramiento en la frontera sur con respecto a los derechos de los migrantes y promover el desarrollo económico y social de en la zona, así se establece en el Programa Sectorial de la Secretaría de Gobernación 2007-2012.<sup>12</sup>

No existe mayor información sobre el programa ya que se considera información reservada y su divulgación podría comprometer la seguridad nacional.<sup>13</sup>

### *El Programa Binacional de Educación Migrante "PROBEM"*

La Secretaría de Educación Pública (SEP) instrumentó el Programa Binacional de Educación Migrante "PROBEM" con la finalidad de ofrecer una respuesta de los gobiernos de México y de Estados Unidos a la problemática educativa de la población migratoria entre ambos países. El programa tiene como propósito asegurar la continuidad y calidad de la educación básica para niños y jóvenes que cursan una parte del año escolar en México y otra en Estados Unidos. El programa se aplica en escuelas primarias y secundarias en cualquier momento del ciclo escolar.

---

<sup>11</sup> Estados Unidos Mexicanos, *5° Informe de Labores*, Secretaría de Gobernación, México, 2011, p. 114.

<sup>12</sup> Secretaría de Gobernación, "Programa Sectorial de Gobernación 2007-2012", *Diario Oficial de la Federación*, 28 de junio de 2008, México.

<sup>13</sup> Secretaría de Gobernación, Comité de Información, oficio de respuesta a solicitud de información sobre el Programa Integral para la Frontera Sur de México, 30 de noviembre de 2010, consultado en [www.segob.gob.mx](http://www.segob.gob.mx) (junio de 2012).

El programa surgió con el objetivo de cubrir la demanda de maestros bilingües que se requieren para atender las necesidades educativas de la comunidad de origen mexicano en Estados Unidos; fortalecer el conocimiento de la cultura mexicana en los alumnos de origen mexicano que radican en Estados Unidos; compartir experiencias entre profesores estadounidenses y mexicanos; favorecer el intercambio de ideas, experiencias e información entre los educadores de ambos países; y sensibilizar a los maestros sobre la problemática educativa que debido a los flujos migratorios, comparten México y Estados Unidos.<sup>14</sup>

En el portal institucional de la SEP se informa que el PROBEM no es estrictamente un programa y más bien sus acciones tienen impacto en las escuelas en cualquier época del ciclo escolar, en las áreas de certificación de las Entidades Federativas, en los procesos de inscripción de los alumnos tanto en México como en Estados Unidos, y en los programas de verano que generalmente se llevan a cabo en la Unión Americana.

Además del PROBEM, la Dirección de Relaciones Internacionales de la SEP tiene a su cargo otros programas relacionados con la migración: programa de donación de libros para niños mexicanos en Estados Unidos; programa de contratación de maestros mexicanos y un programa de preparatoria abierta y a distancia.

#### *Voto de los mexicanos en el extranjero, IFE*

Los mexicanos que residen en el extranjero votaron por vez primera para Presidente de la República en el año 2006. En ese entonces, el IFE recibió 74,780 solicitudes, de las cuales fueron aprobadas 40,786 y efectivamente enviaron su voto 32,232 mexicanos en el extranjero.<sup>15</sup>

Ese evento fue cuestionado por varios aspectos, en primer lugar, por el alto costo de cada uno de los votos; en segundo, por la dificultad que implicó hacer llegar el voto desde los países en que se encontraban los mexicanos en condiciones de votar.

---

<sup>14</sup> SEP, *Programa Binacional de Educación Migrante*, México, consultado en [http://www.mexico.sep.gob.mx/2\\_probem.htm](http://www.mexico.sep.gob.mx/2_probem.htm) (junio de 2012).

<sup>15</sup> IFE, *Elecciones Federales 2006*, México, consultado en [www.ife.org.mx/documentos/proceso\\_2005-2006](http://www.ife.org.mx/documentos/proceso_2005-2006) (abril de 2012).

Para el año 2012 el IFE presentó un plan para el voto de los mexicanos en el extranjero. El plan básicamente consistió en un preregistro que alcanzó 62,294 solicitudes y se aprobaron 59,115.<sup>16</sup>

Al respecto Fernando Sepulveda Amor consideró, en un análisis del plan del voto exterior, que a pesar de las buenas intenciones del Consejo General del IFE para introducir medidas que permitan una mayor participación de votantes mexicanos residentes en el extranjero en las elecciones presidenciales de 2012 y una disminución de los costos inherentes a este proceso mediante la aplicación de un Plan Estratégico realista, innovador y eficiente, los resultados estarían limitados debido a las disposiciones del COFIPE que obligan a tramitar la expedición de la credencial de elector en México y a presentar un comprobante de domicilio del mismo país para el trámite de la credencial para votar; el costo del envío por correo certificado de documentos a México podría elevar de forma importante el costo del proceso electoral en el exterior; la campaña de promoción y difusión inició tardíamente a nivel mundial.<sup>17</sup>

Al término de la jornada electoral del primero de julio se recibieron un total de 40,714 votos de 91 países, en 2006 se recibieron 32,621 votos. Del total de votos emitidos, 42.1 por ciento eligió al PAN, 39 ciento por los partidos de la izquierda (PRD, PT y MC) y 15.6 por ciento por el PRI/PVEM.<sup>18</sup>

## **Programas públicos de atención a los migrantes internos**

*Programa de Educación Básica para Niños de Familias Jornaleras Agrícolas (SEP).*

El programa tiene como objetivo superar la marginación y rezago educativo de los niños migrantes en educación básica, mediante apoyos técnico pedagógico y económico. El primero consiste en asesoría técnico-pedagógica a las entidades federativas participantes por parte de la Secretaría de Educación Pública (SEP), la asesoría comprende la atención

---

<sup>16</sup> IFE, *Cifras Relevantes: Proceso Electoral Federal 2011-2012*, consultado en [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx) (julio de 2012).

<sup>17</sup> Fernando Sepulveda Amor, "El plan para el voto de los mexicanos en el extranjero", *Este País*, núm. 242, junio de 2011, México.

<sup>18</sup> IFE, *Resultados del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero*, México, 2012, consultado en [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx) (julio de 2012).

especializada en centros educativos, capacitación de los docentes, elaboración de materiales educativos y material didáctico.<sup>19</sup>

El apoyo económico es transferido a las entidades federativas conforme al Plan Estratégico Estatal de Atención Educativa a Migrantes. Los beneficios directos son los centros educativos –inicial, preescolar, primaria y secundaria- en las comunidades de origen y en los campamentos agrícolas de destino.

En diciembre de 2009 la Dirección General de Comunicación Indígena emitió un comunicado donde celebraba los 30 años de existencia del programa y que mantenía una cobertura de alrededor de 45 mil alumnos y más de 55 mil servicios.<sup>20</sup>

En las evaluaciones externas realizadas al plan se han señalado varias limitaciones, entre las más importantes destacan: la deserción en el proyecto debido a la trayectoria escolar fragmentada de los niños migrantes, ello ocasiona que las escuelas de destino no reconozcan los grados avanzados; sin embargo, se reconoce que el programa atiende a una población en condiciones de pobreza alimentaria, de capacidades y patrimonial que viven una situación de exclusión generalizada del acceso a la educación.<sup>21</sup>

La evaluación señala como retos y recomendaciones aumentar la cobertura en relación con la población potencial, reconoce la dificultad para definir la población objetivo y recomienda la realización de un censo específico, así como articular las acciones con otros programas de nutrición, salud y difusión de derechos.<sup>22</sup>

#### *Fondo de Apoyo a Migrantes.*

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) opera el Fondo de Apoyo a Migrantes, el cual según los lineamientos tiene el carácter de subsidio federal y se destina a proyectos, acciones y obras de infraestructura y su equipamiento para apoyar a los trabajadores migrantes de retorno, así como a las familias que reciben remesas para encontrar una ocupación en el mercado formal; contar con opciones de autoempleo;

---

<sup>19</sup> Programa de Educación Básica para niños y niñas de familias jornaleras agrícolas migrantes (PRONIM), consultado en [www.indetec.gob.mx](http://www.indetec.gob.mx) (abril de 2012).

<sup>20</sup> Dirección General de Capacitación Indígena, SEP, México, consultado en <http://basica.sep.gob.mx/dgei/start.php?act=notapp268> (abril de 2012).

<sup>21</sup> CONEVAL, *Informe de evaluación específica de desempeño 2010-2011*, México, 2011.

<sup>22</sup> Idem.

generar ingresos; mejorar su capital humano y su vivienda; y apoyar la operación de albergues para atender y retornar a los migrantes.<sup>23</sup>

El fondo opera en 24 entidades de la República y en los municipios donde más del 10 por ciento de los hogares reciben remesas, los municipios en las principales ciudades fronterizas del norte receptoras de trabajadores en retorno, las zonas metropolitanas de Monterrey, Guadalajara y del Valle de México y las zonas metropolitanas definidas por el grupo interinstitucional conforme al porcentaje de hogares que reciben remesas.

### *Programa 3X1 para Migrantes*<sup>24</sup>

La página web de la Sedesol señala que el Programa 3x1 para Migrantes apoya las iniciativas de los mexicanos que viven en el exterior y les brinda la oportunidad de canalizar recursos a México en obras de impacto social que benefician directamente a sus comunidades de origen. El programa funciona con las aportaciones de clubes o federaciones de migrantes radicados en el extranjero, la del Gobierno Federal –a través de Sedesol-, y la de los gobiernos estatales y municipales. Por cada peso que aportan los migrantes, los gobiernos Federal, estatal y municipal ponen 3 pesos; por eso se llama 3x1.<sup>25</sup>

El plan apoya la realización de proyectos de impacto social para favorecer el desarrollo de las comunidades, a través de los cuales busca contribuir a mejorar la calidad de vida de la población a través de las siguientes acciones: saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales; educación, salud y deporte; agua potable, drenaje y electrificación; comunicaciones, caminos y carreteras; cultura y recreación; mejoramiento urbano; becas educativas; proyectos productivos comunitarios; y proyectos de servicio social comunitario. También apoya proyectos productivos para el

---

<sup>23</sup> SHCP, “Lineamientos para la operación del Fondo de Apoyo a Migrantes”, *Diario Oficial de la Federación*, miércoles 8 de abril de 2009, México.

<sup>24</sup> Un estudio más extenso del programa se encuentra en José de Jesús González Rodríguez, *Programa 3 X 1 para migrantes. Datos y referencias para una revisión complementaria*, CESOP-Cámara de Diputados, documento de trabajo núm. 111, México, 2011.

<sup>25</sup> *Programa 3X1 para migrantes*, Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), México, consultado en [www.sedesol.gob.mx](http://www.sedesol.gob.mx) (abril de 2012).

fortalecimiento patrimonial a fin de contribuir a la generación de ingreso y empleo entre la población objetivo.<sup>26</sup>

En la síntesis de resultados de las evaluaciones de consistencia y resultados del Coneval de 2007-2008 se mencionan como retos del diseño del programa que no siempre coincide que las localidades de alta y muy alta marginación sean también de alta emigración, por ello los objetivos del programa son difíciles de perseguir en forma simultánea; los mecanismos de selección de localidades y tipos de obra por parte de los migrantes no siempre son compatibles con las prioridades de infraestructura de las localidades de alta y muy alta marginación; en alrededor de 20 por ciento de los casos los recursos y las obras no necesariamente corresponden a los objetivos sectoriales y no tienen un alto impacto social.<sup>27</sup>

En cuanto a la cobertura y focalización, la misma evaluación señala que no existe un criterio claro para definir la población potencial y población objetivo, no existe información suficiente para determinar el número efectivo de beneficiarios del programa y no se focaliza en las zonas de mayor marginación.

Finalmente, en cuanto a la evaluación de la operación, se señalan como retos el contar con instrumentos de verificación de las características de los clubes de migrantes participantes; mecanismos para estandarizar la selección de proyectos, así como los mecanismos de seguimiento y verificación de la calidad de las obras.

En contraste el informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2011 destaca los aspectos positivos del programa entre 2009 y 2010, como son: el incremento del número de clubes de migrantes participantes; la inversión y número de proyectos; aumento del número de municipios beneficiados. En cuanto a la evaluación y monitoreo de obra pública se obtuvo que casi la totalidad operan y corresponde a lo planeado. Además el proyecto responde a las necesidades de infraestructura social básica; la mayor parte de la población está satisfecha con ellas y las consideran de buena calidad.<sup>28</sup>

En cuanto a la medición de resultados, la evaluación señala que los indicadores fueron positivos, en todos se rebasaron las metas establecidas; además considera que

---

<sup>26</sup> Secretaría de Gobernación, "Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2011", *Diario Oficial de la Federación*, 30 de diciembre de 2010, México, consultado en [www.dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx) (abril de 2012).

<sup>27</sup> SEDESOL, *Síntesis de evaluaciones de consistencia y resultados 2007-2008*, CONEVAL, México, 2008, consultado en [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx) (mayo de 2012).

<sup>28</sup> CONEVAL, *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2011, Anexo IV Valoración del desempeño de los programas*, consultado en [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx).

éstas están bien construidas y permiten hacer una valoración sobre los avances del programa.

La evaluación sugiere el análisis de posibles complementariedades con otros proyectos que también promueven la construcción, ampliación y mejora de la infraestructura local en comunidades urbanas, rurales y en aquellas de las que son originarios los migrantes; consolidar la medición de la población potencial y objetivo, así como en la mejora de sus mecanismos de monitoreo de las obras y reforzar la difusión del programa en las ciudades de la Unión Americana con mayor número de migrantes.

Además de los planes anteriores, la SEP tiene un Programa de Equipamiento, Rehabilitación y Mantenimiento de Escuelas Públicas con migrantes agrícolas; en la Secretaría de Salud se han llevado a cabo algunos proyectos y acciones en materia de salud para los migrantes agrícolas; en la SRE se opera un Programa de Apoyo Jurídico a Migrantes que no hablan Español, así como un Programa Atención a Migrantes.

De la revisión realizada se puede concluir en que existe una gran diversidad de políticas relacionadas con la protección de los migrantes, con los deportados o en situación de vulnerabilidad en los Estados Unidos. Otra constante son los recursos destinados a la protección de los migrantes jornaleros agrícolas que viven en situación de vulnerabilidad.

## **2. EL IMPACTO DEL TRABAJO LEGISLATIVO EN MATERIA DE MIGRACIÓN.**

### **La despenalización de la migración irregular en el año de 2008**

En la LX Legislatura, en abril de 2007 el diputado José Jacques Medina presentó una iniciativa que reformaba y derogaba diversas disposiciones de la Ley General de Población. Una vez cumplido el proceso legislativo fue aprobada en la Cámara de Diputados el 29 de abril de 2008, el decreto fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de julio de 2008.

La importancia de ese decreto radica en que derogó los artículos 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124 y 127 que criminalizaban al migrante indocumentado. Las penas que les imponían iban de los 18 meses y hasta diez años de prisión, así como multas de hasta de cinco mil pesos.

En la exposición de motivos se menciona que con la derogación de esos artículos se asumía la responsabilidad con los compromisos internacionales impulsados y ratificados por el país y se mantenía la congruencia sobre exigencia de respeto a los connacionales en Estados Unidos.

## **La ley de migración**

En la LXI Legislatura la Comisión de Población Fronteras y Asuntos Migratorios aprobó dos minutas y dos iniciativas que cumplieron con su proceso legislativo al ser publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*.

La minuta más importante sin duda fue la Ley de Migración publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo de 2011. En la exposición de motivos se argumenta que la aprobación de la ley fue producto de un intenso debate con investigadores, organizaciones sociales y expertos internacionales en migración.

Los legisladores argumentaron para aprobar esta nueva ley el hecho que la migración se encontraba limitada en la Ley General de Población. Además la nueva ley responde a los compromisos asumidos por México en los instrumentos jurídicos internacionales, los cuales imponen a México obligaciones relacionadas con la protección de los derechos de los migrantes.<sup>29</sup>

La ley busca como objetivos regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros, el tránsito y la estancia de los extranjeros en el país teniendo como marco el respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, la contribución al desarrollo, preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales.

La ley faculta al INM para ejecutar, controlar y supervisar los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de políticas en la materia, con base en los lineamientos que expida la Secretaría de Gobernación.

Además, obliga a los servidores públicos del INM a certificarse con la finalidad de que realicen sus tareas bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos de los migrantes.

En su momento los legisladores consideraron que la ley de migración constituía una legislación moderna que impulsaría una nueva política pública para los migrantes, un

---

<sup>29</sup> *Gaceta Parlamentaria*, año XIV, número 3251-III, viernes 29 de abril de 2011.

marco regulatorio especializado en el tema.<sup>30</sup> Sin embargo, especialistas en derechos humanos han manifestado que a pesar que la Constitución Política reconoce los derechos humanos tanto para nacionales como extranjeros, la realidad es que existen serios problemas para garantizar los derechos humanos de los migrantes.<sup>31</sup>

Al respecto Antonio Guevara considera que la Ley de Migración criminaliza la migración con base en tres indicadores: a) la detención administrativa de las personas migrantes por no demostrar su estancia legal en el país: b) el establecimiento de retenes o filtros migratorios, la realización de operativos fuera de los puntos internacionales de entrada y salida, las visitas de verificación y c) el vínculo que existe en la legislación entre la migración y la seguridad, particularmente la seguridad nacional. Todo lo anterior, concluye Guevara, contraviene los preceptos constitucionales y las obligaciones internacionales del Estado mexicano.<sup>32</sup>

La otra minuta fue producto de varias iniciativas presentadas en el Senado, después de su estudio análisis y aprobación se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 2010. El decreto agregó párrafos a algunos artículos de la Ley General de Población para establecer que no se podrá negar o restringir a los extranjeros que lo requieran, cualquiera que sea su situación migratoria, la atención de quejas en materia de derechos humanos y la procuración de justicia en todos los niveles. Además determina que los extranjeros tendrán derecho a ser auxiliados en el caso de desastres y a recibir la atención médica en enfermedades o accidentes que pongan en riesgo su vida.<sup>33</sup>

### **Ley sobre refugiados y protección complementaria**

La Ley sobre refugiados y protección complementaria se aprobó en la LXI Legislatura y fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de enero de 2011. Dicha legislación busca regular la condición del refugiado y otorgar protección complementaria, establece las bases para la atención y asistencia de los refugiados que se encuentran en territorio nacional, con la finalidad de garantizar el respeto a sus derechos humanos.

---

<sup>30</sup> *Gaceta Parlamentaria*, año XIV, número 3251-III, viernes 29 de abril de 2011.

<sup>31</sup> José Antonio Guevara Bermúdez, *Marco institucional y normativo en materia de migración internacional en México*, Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A.C., Documento de trabajo núm. 3, México, 2011, p. 81.

<sup>32</sup> *Idem*.

<sup>33</sup> *Gaceta Parlamentaria*, número 2865-I, martes 13 de octubre de 2009.

La ley establece los principios de su aplicación: no devolución, no discriminación, interés superior del niño, unidad familiar, no sanción por ingreso irregular y confidencialidad.

Otra reforma importante aprobada durante la LXI Legislatura fue el proyecto que adiciona un párrafo al artículo 20 de la Ley de Nacionalidad con la finalidad de que los nietos de mexicanos por nacimiento en territorio nacional puedan acceder y obtener su nacionalidad mexicana, quedando exentos de la comprobación mínima de dos años de residencia previos a la solicitud.

En la exposición de motivos se destaca que la adición permitirá que el Estado mexicano lleve a cabo acciones que otorguen certeza jurídica a los connacionales y a sus descendientes que se encuentran fuera de territorio nacional, a fin de que sus derechos sean respetados en cualquier parte del mundo, principalmente en Estados Unidos, país donde se encuentran residiendo una gran cantidad de mexicanos e hijos de éstos, a quienes por la creación de nuevas leyes, no les es permitido acceder a la ciudadanía de aquel país por no acreditar la legal estancia de los padres.

La reforma facilitará los medios a los hijos de los connacionales que se encuentran fuera del territorio nacional, a fin de que puedan obtener la nacionalidad mexicana de una manera eficiente y podrán tener la oportunidad de ingresar al país cuando ellos así lo deseen o lo requieran.

### **3. LOS PENDIENTES LEGISLATIVOS EN EL TEMA DE MIGRACIÓN.**

Durante la LXI Legislatura, al 20 de junio de 2012, a la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios le habían sido turnados nueve minutas, dos de las cuales fueron aprobadas y publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, cuatro fueron dictaminadas en sentido negativo y tres se encontraban pendiente de análisis y dictamen.

De las minutas pendientes de dictamen se puede destacar una que reforma un artículo de la Ley de Migración para proteger a los hijos de los migrantes extranjeros. Entre los cambios que contempla se menciona que a las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados se les deberá asignar en dicha estación un espacio específico para su estadía distinta al del alojamiento de los adultos. La propuesta de reforma designa al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia para coordinar el retorno asistido del menor con sus familiares adultos.

La otra minuta tiene como objeto instituir el Servicio Profesional de Carrera Migratoria, al que define como el mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos con cargos de confianza del INM. Asimismo se establece que el personal del Servicio Profesional mencionado deberá cursar y aprobar los programas de formación, capacitación y profesionalización, incluyendo normatividad en materia migratoria y derechos humanos impartidos a través del Servicio Profesional de Carrera Migratoria, así como contar con la certificación respectiva.

La tercera minuta tuvo su origen en la Cámara de Diputados y fue diseñada con varias iniciativas sobre el mismo tema, el objetivo fue lograr que las autoridades de la Federación, de los estados y de los municipios, sean auxiliares de la Secretaría de Gobernación en las funciones de registro de población. Para ello establecía que se adoptará el uso de la Clave Única de Registro de Población como base para la realización de trámites oficiales, procurando evitar solicitar a las personas documentos adicionales para la obtención de datos de identidad que no requieran elementos de identificación física.<sup>34</sup>

Además de las minutas en la misma Legislatura, al 20 de junio de 2012 a la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios le habían sido turnadas 30 iniciativas, de las cuales en 22 fue única en dictamen y en 8 se turnaron en Comisiones Unidas. De las 30 iniciativas fueron desechadas 16, se aprobaron 2 y 12 quedaron pendiente de dictamen.

De las iniciativas pendientes de dictamen por su relevancia con el tema de migración se pueden destacar: una iniciativa presentada por el diputado César Augusto Santiago Ramírez que expide la ley para crear un organismo descentralizado para el desarrollo de las zonas fronterizas cuyos objetivos serán la colaboración en el diseño y la evaluación de las políticas públicas para la atención de los asuntos de las franjas fronterizas y la elaboración de un sistema de planeación y ejecución con las dependencias y entidades del gobierno federal y los gobiernos locales que estén involucrados en los asuntos de las mismas.<sup>35</sup>

Otro par de iniciativas que proponen la creación de un nuevo organismo descentralizado de la Secretaría de Gobernación, que se denominará Registro Nacional

---

<sup>34</sup> *Gaceta Parlamentaria*, número 3442-I, miércoles 1 de febrero de 2012.

<sup>35</sup> *Gaceta Parlamentaria*, año XIII, número 3117-III, jueves 14 de octubre de 2010.

de Población, en un caso y el Instituto Nacional de Identidad, en otro. Dichos organismos, se propone en las iniciativas, serán responsables del registro y acreditación de la identidad de todas las personas residentes en territorio nacional y de los nacionales residentes en el extranjero.<sup>36</sup>

Otra iniciativa que busca incorporar en los derechos de los migrantes el de recibir verbalmente información de sus derechos y obligaciones, así como de las instancias donde pueden presentar sus denuncias y quejas, en caso de que el migrante no sepa leer ni escribir. Además establece que el personal médico que realice sus funciones en las áreas de estancia migratoria de mujeres será exclusivamente del sexo femenino.

Otra iniciativa pendiente busca reformar un artículo de la ley de migración con la finalidad de otorgar al INM la facultad de asistir y asesorar a mujeres que hayan sido víctimas de violencia intrafamiliar y, como consecuencia de ello, se vean obligadas a emigrar a un territorio de un estado distinto al de su residencia.

Por último, una iniciativa fue presentada por la diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez cuyo objeto es la creación de una Comisión Nacional de Emigrantes, como organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal que busca coordinar las políticas, programas, estrategias y acciones de la Administración Pública Federal en materia de emigrantes, sus familiares y comunidades de origen; incorporar plenamente a los emigrantes y sus familiares al desarrollo del país; formular medidas que beneficien y promuevan el avance de los emigrantes y sus familiares, y que detonen la prosperidad en las zonas y regiones expulsoras de población; actuar como la instancia de consulta y asesoría para el diseño, instrumentación y evaluación de las políticas y programas que las autoridades federales, estatales y municipales emprendan en la materia e impulsar el respeto y la salvaguarda de los derechos humanos y libertades fundamentales de los emigrantes y sus familiares.<sup>37</sup>

### **La agenda de migración en la plataforma política de los partidos 2012-2018.**

El Partido Acción Nacional (PAN) plantea en su plataforma electoral 2012-2018, en el ámbito de la emigración hacia Estados Unidos y Canadá las siguientes acciones: impulsar

---

<sup>36</sup> *Gaceta Parlamentaria*, año XIV, número 3206-A-III, martes 22 de febrero de 2011.

<sup>37</sup> *Gaceta Parlamentaria*, año XIV, número 3242-II, jueves 14 de abril de 2011.

una visión solidaria de la migración, abierta a la cooperación internacional; impulsar un programa de trabajadores temporales con los Estados Unidos para darle un cauce de mutuo beneficio al flujo migratorio, legal, ordenado, seguro y digno, que incluye una mayor vinculación con nuestros vecinos centroamericanos y ampliar el programa de trabajadores temporales con Canadá.<sup>38</sup>

En específico sobre las acciones del gobierno para atender el fenómeno migratorio enuncia el impulso, creación y consolidación de instituciones municipales y estatales de atención a los migrantes mexicanos y sus familias mediante políticas públicas integrales; promover fideicomisos para estimular la inversión productiva de las remesas en los lugares con los índices más altos de migración; impulsar la atracción de inversiones en regiones expulsoras de migrantes; fortalecer los programas sociales como 4X1, ventanillas de salud y educación, becas, articulándolos como una estrategia de política pública transversal.

En el marco regulatorio, plantean endurecer de las penas para los delitos de tráfico de personas, así como la creación de una fiscalía especializada en delitos contra migrantes, fortalecer las casas, organizaciones y clubes de migrantes.

Los panistas también plantean la creación de una subsecretaría de los mexicanos en el exterior, con especial atención en los procesos de selección de personal, capacitación y servicio profesional de carrera de sus servidores públicos. De forma adicional para proteger a los mexicanos en el extranjero se plantea la realización de acuerdos bilaterales para privilegiar el derecho a la unidad familiar por encima de la deportación o repatriación y buscar la forma de permitir que la matrícula consular sea reconocida como identificación oficial tanto en Estados Unidos como en México.

En cuanto a los derechos políticos el PAN propone crear la figura de “regidor municipal del migrante” en los municipios con las tasas más altas de migración interna y externa, con objeto de promover y generar en este nivel de gobierno, políticas públicas y programas específicos.

Finalmente, en lo que toca a la migración de retorno plantean adecuar el marco jurídico para salvaguardar la unidad familiar y la reinserción del migrante a la vida

---

<sup>38</sup> PAN, *Plataforma Electoral 2012-2018*, IFE, México, 2012, consultado en [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx) (mayo de 2012).

productiva de su localidad, así como la garantía de acceso a todos los servicios que proporciona el Estado.

En la plataforma de gobierno de la Coalición Compromiso por México integrada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) sobre el tema de migración se señalan las siguientes acciones: en primer lugar reconocen que es una tarea del Estado ordenar, administrar y garantizar la seguridad a cada persona involucrada en el fenómeno de la migración internacional y establecer los acuerdos regionales necesarios para proteger a los mexicanos en el exterior, así como a los transmigrantes que cruzan por el territorio nacional.<sup>39</sup>

El PRI y el PVEM consideran que el Estado mexicano debe atender el tema migratorio con un enfoque regional, mediante una política de Estado que atienda las vulnerabilidades asociadas a la migración y garantice que los migrantes de todo el mundo, y particularmente de Centro América y el Caribe, en nuestro territorio verán protegidos sus derechos fundamentales.

Por lo anterior plantean una política migratoria que asuma a la migración no como un problema sino como un fenómeno de orden mundial, acorde al contexto y a la dinámica demográfica, que proteja las vulnerabilidades asociadas a la migración y al ejercicio de derechos fundamentales, particularmente el respeto integral a los derechos humanos de los migrantes y sus familias.

En cuanto a las políticas específicas plantean la creación de un fondo de desarrollo económico y seguridad social para migrantes que contribuya al financiamiento de programas de atención, salud, repatriación de cadáveres y apoyos de diversa índole; así como negociar políticas migratorias en otros países que no violen las garantías y los derechos humanos de los mexicanos en el exterior; el rechazo diplomático y respetuoso de las legislaciones con carácter racista, xenofóbico y violatorio de los derechos humanos de las personas migrantes y sus familias.

La Coalición PRI-PVEM pretende ampliar los derechos políticos de los mexicanos en el extranjero con una visión más amplia que el ejercicio del sufragio desde el exterior y reconocen el papel de los migrantes y sus familias en la construcción de una democracia

---

<sup>39</sup> Coalición Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Partido Verde Ecologista de México (PVEM), *Plataforma Electoral Federal y Programa de Gobierno*, IFE, México, 2011, consultado en [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx) (mayo de 2012).

integral. Además plantean una política migratoria permitiría el acceso a programas de gobierno y a establecer mecanismos más eficaces que atiendan a los migrantes y sus familias en México y en el exterior; en este sentido se propone la modernización de la protección consular y el mejoramiento de las políticas de atención a repatriados, a los mexicanos en el extranjero y a aquellos que transitan o migran de otros países hacia el nuestro, especialmente de Centro, Sudamérica y del Caribe.

Los mismos partidos pretenden involucrar a la a la sociedad civil en la elaboración de políticas migratorias, en especial las organizaciones de migrantes. En el ámbito institucional proponen una reforma al INM para lograr su eficiencia, legalidad y honestidad en el servicio.

Por último, buscan promover una política de desarrollo y seguridad regional entre México-Estados Unidos-Canadá con base en la migración como bien estratégico de la zona y un tema del interés común para la integración de agendas conjuntas de gobierno. Lo mismo se propone con los países de Centroamérica y el Caribe.

Por su parte la Coalición de las izquierdas integrada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT) y el Movimiento Ciudadano (CONVERGENCIA) en su Plataforma Electoral y Programa de Gobierno en relación con el tema de interés consideran que el origen del problema se encuentra en el abandono del campo por política neoliberal. Por eso buscan apoyar a los productores nacionales con subsidios y créditos para alcanzar la soberanía alimentaria y dejar de comprar en el extranjero lo que consumimos y, con ello, arraigar a la gente en sus comunidades y generar empleos rurales que ayuden a contener la migración.<sup>40</sup>

Otra propuesta de esa coalición es el establecimiento de un acuerdo migratorio con el gobierno de los Estados Unidos que reconozca los aspectos positivos de la migración. Adicionalmente se busca promover la amnistía, legalización y documentación de todos los inmigrantes mexicanos en aquel país; llevar a cabo una política exterior congruente con las necesidades nacionales, respetuosa de la legalidad y que fomente la solución multilateral de los problemas internacionales tales como el armamentismo, el crimen organizado, el narcotráfico, el terrorismo, la conservación del medio ambiente, las pandemias mundiales o los flujos masivos de migración, entre otros.

---

<sup>40</sup> Coalición Movimiento Progresista, *Plataforma Electoral Federal y Programa de Gobierno*, IFE, México, 2012, consultado en [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx) (mayo de 2012).

En el Plan de Gobierno pretenden el reconocimiento de los derechos individuales, económicos, sociales, políticos y los derechos humanos en general de los migrantes en su lugar de trabajo y residencia, así como garantizar el ejercicio pleno de los derechos políticos de los mexicanos que residen en el extranjero: derecho a votar, a ser votado y a organizarse para la participación política, incluyendo la iniciativa que plantea una representación propia de los migrantes en el Congreso, conocida como la 6ª circunscripción; la promoción de proyectos culturales y de defensoría jurídico-política para los mexicanos en el extranjero; un programa de becas para hijos de migrantes para que se incorporen al sistema mexicano de educación superior y fomentar la creación de redes de pequeños y medianos empresarios mexicano-americanos; así como el establecimiento de asociaciones profesionales transfronterizas.

#### **4. PRINCIPALES TEMAS DE COYUNTURA EN MATERIA DE MIGRACIÓN**

La importancia de la migración descansa en el hecho que somos un país de tránsito, de destino de inmigrantes y expulsor de población. Es por ello que existen una gran variedad de problemáticas asociadas con ese fenómeno tanto en México como en Estados Unidos, país de atracción para un gran número de migrantes mexicanos y centroamericanos y que forman parte de la agenda de gobierno. En este apartado se abordan los aspectos más importantes como son: el reglamento de la ley de migración, la problemática relacionada con el tránsito de los inmigrantes centro y sudamericanos por el país y la discusión sobre la ley de migración en los Estados Unidos.

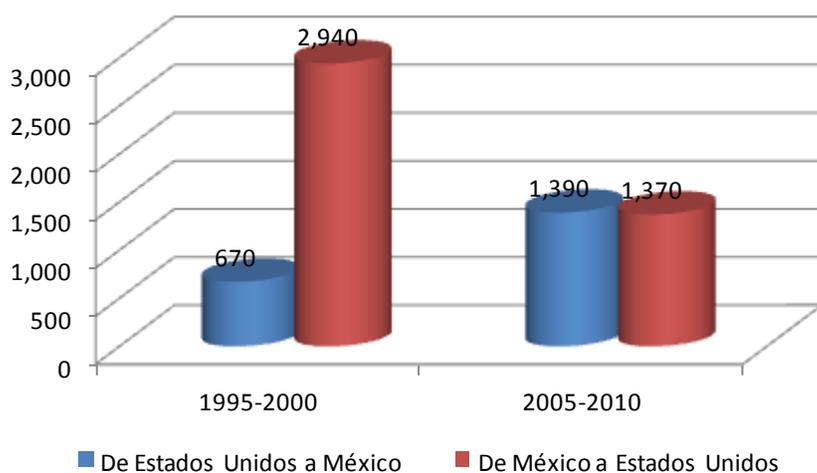
##### **La disminución de la migración de mexicanos a los Estados Unidos**

Uno de los temas que normalmente se encuentra en la agenda de discusión es la cuantificación del número de migrantes. En el caso de los mexicanos que han emigrado a Estados Unidos el Presidente de la República recientemente afirmó que tasa de migración neta llegó a cero y que incluso algunos mexicanos están considerando regresar

a México por las oportunidades de empleo, educación y salud que se están creando en el país.<sup>41</sup>

La aseveración del Presidente se basó en un estudio elaborado por el *PEW Hispanic Center* que reconoce una reducción de la migración de mexicanos hacia los Estados Unidos, como puede advertirse en la gráfica 2. El PEW lo atribuye a varios factores, entre los más importantes, la caída del empleo en ese país, así como la crisis del mercado de construcción de vivienda, el incremento de las deportaciones y los peligros del los cruces ilegales.<sup>42</sup>

**Gráfica 2. Flujos de migración cada cinco años entre México y los Estados Unidos, 1995-2000 y 2005-2010 (Miles)**



**Fuente:** Elaborado con base en: Pew Hispanic Center, *Net Migration from Mexico Falls to Zero and Perhaps Less*, Washington, D.C., 2012, p. 6, consultado en [www.pewhispanic.org](http://www.pewhispanic.org) (abril de 2012).

La tasa cero que se logró en el último quinquenio no quiere decir que se haya detenido la emigración de mexicanos hacia Estados Unidos, más bien que es la misma cantidad de personas que se van que las que regresan por diferentes motivos. Si bien, la emigración sigue siendo importante, 1.3 millones de personas entre 2005 y 2010, es muy significativa la reducción en relación con los casi tres millones de personas que emigraron en el decenio anterior.

<sup>41</sup> Milenio, 25 de abril de 2012, México.

<sup>42</sup> Pew Hispanic Center, *Net Migration from Mexico Falls to Zero and Perhaps Less*, Washington, D.C., 2012, p. 6, consultado en [www.pewhispanic.org](http://www.pewhispanic.org) (abril de 2012).

El mismo estudio destaca el incremento de la inseguridad medido por el número de homicidios y 82 por ciento de los mexicanos considera que la situación económica del país es peor que la que había en el año previo.

Por su parte, el más reciente informe de la Agencia de Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR, por sus siglas en inglés) reportó el desplazamiento interno de 1.6 millones personas desde 2007 debido a la violencia desatada por los cárteles de la droga y la respuesta militar del gobierno. Aunque reconoce que las cifras no son precisas y el fenómeno ha sido poco estudiado. Sin embargo, afirma que existen casos muy destacados de desplazamientos en Michoacán y Guerrero por la acción del grupo denominado La familia, así como en Ciudad Juárez en Chihuahua, Sinaloa, Tamaulipas, Nuevo León y Durango. Según el informe, los desplazamientos internos se deben principalmente a amenazas directas y extorsiones.<sup>43</sup>

Además se menciona que los desplazamientos a otros lugares no garantiza la seguridad en los nuevos lugares de destino y las casas y propiedades abandonadas quedan en una condición de alta vulnerabilidad. Por último el informe señala que a 2011 no existieron mecanismos de protección para los desplazados ni garantías de protección de sus propiedades, así como ningún apoyo para que se integren en los lugares de destino.

Como efecto de la situación de violencia existente en el país, algunos medios han documentado la migración de empresarios mexicanos a los Estados Unidos. Dicha migración ha sido llamada de lujo o dorada. El destino principal son las ciudades de Texas y está dejando una estela de casas abandonadas, crisis financiera y éxodo de estudiantes en México, particularmente en el norte del país, y en cambio beneficia económicamente a Estados Unidos.<sup>44</sup>

Otro efecto colateral es el reportado por la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) la cual reveló que durante 2011 cerraron 526 empresas como resultado de la falta de reformas necesarias, inseguridad, disminución de exportaciones, así como la desaceleración en Estados Unidos y la crisis en Europa.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> Noruegan Refugee Council- Internal Displacement Monitoring Centre, *México, Desplazamiento debido a la violencia criminal y comunal*, ACNUR, noviembre 2011, consultado en [www.acnur.org](http://www.acnur.org) (abril de 2012).

<sup>44</sup> La Jornada, domingo 26 de diciembre de 2010, p. 2, consultado en [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx) (abril de 2012).

<sup>45</sup> *El Universal*, jueves 9 de febrero de 2012, consultado en [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx) (abril de 2012).

## Reglamento de la Ley de Migración

En el año 2011 el Congreso de Unión aprobó la Ley de Migración, para completar el proceso legislativo, la normatividad establece que el Ejecutivo deberá elaborar el reglamento de dicha ley. Durante el proceso de elaboración se han originado inconformidades de los diferentes actores de la sociedad, en especial de las organizaciones civiles<sup>46</sup>, las cuales han reclamado la falta de espacios para abrir un debate en torno al tema migratorio. Los representantes de dichas organizaciones solicitaron al Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación que se abriera un espacio de participación y debate para ser considerado en la elaboración del Reglamento de la Ley de Migración, así como un mecanismo de evaluación y rendición de cuentas que permitiera transparentar dicho proceso.<sup>47</sup>

Por su parte la Secretaría de Gobernación (Segob) informó que para elaborar el reglamento de la Ley de Migración las propuestas de la sociedad civil organizada habían sido consideradas a través de la realización de algunas reuniones donde se trataron temas como la política migratoria, el proceso de profesionalización y certificación del personal del INM, lo relativo a las condiciones de estancia, el procedimiento administrativo migratorio, el procedimiento para la determinación del interés superior de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, la atención especial a extranjeros víctimas del delito.<sup>48</sup>

Sin embargo, en los comunicados de prensa de la organización *Sin Fronteras* se da cuenta que los integrantes del Grupo de Trabajo sobre Política Migratoria se retiraron de una reunión convocada por la Segob luego de expresar su desacuerdo con el procedimiento de elaboración del anteproyecto y con su contenido. El grupo de trabajo

---

<sup>46</sup> Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, Coalición Pro defensa del Migrante de Baja California, Dimensión Pastoral para la Movilidad Humana, FUNDAR Centro de Análisis e Investigación, AC; I(DH)EAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos; Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM); Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI); Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE), NALACC; Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM); Servicio Jesuita a Migrantes México (SJM-MEX); Sin Fronteras, IAP; Manuel Ángel Castillo García, Grupo Guatemala-México; Leticia Calderón, Analista en temas migratorios; Gisele Lisa Bonnici, Karina Arias, Consultoras.

<sup>47</sup> Difusión Cencos México D.F., 30 de agosto de 2011, *Boletín de prensa*, consultado en <http://cencos.org> (febrero de 2012).

<sup>48</sup> Secretaría de Gobernación, Boletín núm. 17/12, INM, México, enero de 2012, consultado en [www.inm.gob.mx](http://www.inm.gob.mx) (febrero de 2012).

sostuvo que el anteproyecto de Reglamento no salvaguarda los derechos de los migrantes y no incorpora las propuestas de las organizaciones civiles.<sup>49</sup>

De las organizaciones de la sociedad civil que cuestionan el anteproyecto de Reglamento de la Ley de Migración se pueden mencionar: Casa del Migrante de Saltillo; Centro de Análisis e Investigación Fundar; Centro de Apoyo al Trabajador Migrante; Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova; Centro de Reintegración Familiar de Menores Migrantes; Coalición Pro Defensa del Migrante de Baja California; Dimensión Pastoral para la Movilidad Humana; Incide Social; Servicio Jesuita a Migrantes y Sin Fronteras.

Por su parte Gustavo Mohar, Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Segob expresó que la Ley de Migración y su reglamento son disposiciones administrativas que pondrán en práctica el marco legal y serán un instrumento práctico para atender la violencia y los riesgos que inhiben la migración.<sup>50</sup>

### **La reforma migratoria en los Estados Unidos<sup>51</sup>**

En Estados Unidos las políticas migratorias han oscilado de manera histórica entre la promoción de la inmigración para poblar el territorio y cubrir necesidades de mano de obra, hasta la adopción de leyes que restringen la entrada de extranjeros por motivos raciales.

La política migratoria estadounidense pierde su rigidez y se modifica según las circunstancias coyunturales y sus necesidades políticas y económicas. Durante la década de los noventa se aprobó La Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante (*Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act –IRIRA–*) que entró en vigor en 1996 durante la administración del presidente demócrata William Clinton (1993-2001). La IRIRA marcó de manera clara la política

---

<sup>49</sup> Sin Fronteras, Sala de Prensa, 13 de enero de 2012, consultado en [www.sinfronteras.org.mx](http://www.sinfronteras.org.mx) (marzo de 2012).

<sup>50</sup> COLEF-ITAM-CIESAS-SER-SEGOB, et.al., *Las nuevas tendencias de los flujos migratorios regionales: Centroamericanos- México-Estados Unidos*, México, 8 de marzo de 2012.

<sup>51</sup> Este apartado se basa en el trabajo realizado por Tomás Milton Muñoz Bravo “Causas y consecuencias de la fallida reforma migratoria en los Estados Unidos: una de las grandes deudas en la presidencia de George W. Bush”, *Revista de Relaciones Internacionales*, UNAM, México, consultado [www.revistas.unam.mx](http://www.revistas.unam.mx) (mayo de 2012).

migratoria de regulación restrictiva emprendida por las autoridades estadounidenses para detener los flujos de migrantes indocumentados procedentes de la frontera sur, por medio de la construcción de barreras físicas y el reforzamiento de la Patrulla Fronteriza.

La entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en enero de 1994 no disminuyó los cruces fronterizos ilegales. El tema de la migración, igual que el del petróleo, quedó fuera de las negociaciones para firmar el acuerdo comercial. La visión de reforzar las fronteras por medios físicos y policiales ha sido parte esencial de la política migratoria estadounidense en las últimas dos décadas.

Después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, la inmigración se convirtió en un tema de seguridad nacional para ese gobierno, por lo que se adoptaron medidas encaminadas a restringir el paso de extranjeros “indeseados” o que carecieran de documentos.

Las medidas para restringir la inmigración indocumentada se incrementaron durante el periodo presidencial del gobierno de George W. Bush y, ante la incapacidad de lograr la aprobación de una reforma migratoria, su administración concentró sus esfuerzos en realizar redadas y deportaciones, así como en aumentar el número de integrantes de la Patrulla Fronteriza y en construir un doble muro de 1 126 km, equipado con sensores infrarrojos y cámaras, que abarca sectores de los estados de California, Nuevo México, Arizona y Texas.

A partir de 2004, el gobierno de G. Bush intentó impulsar una reforma migratoria que pretendía garantizar la seguridad interna, reformar el sistema migratorio y salvaguardar la economía estadounidense.

La propuesta de Bush consistía básicamente en la creación de un programa de trabajadores temporales con duración de tres años y sujeto a renovación, lo que permitiría la contratación de extranjeros viviendo dentro y fuera de Estados Unidos, y descartaba el otorgamiento de una amnistía directa para los indocumentados que desearan obtener la residencia permanente y después la ciudadanía.

El programa de trabajadores temporales vislumbraba el regreso de los extranjeros a sus países de origen después de que se venciera su periodo de trabajo en Estados Unidos, por lo que se ofrecerían incentivos económicos; entre ellos, la creación de planes de crédito y fondos de ahorro, a los que podrían acceder los empleados foráneos al regresar a sus países de origen.

El proyecto del gobierno estadounidense abría la posibilidad de regularizar la migración ilegal por medio del pago de una cuota única para inscribirse al programa de trabajadores temporales.

La discusión en el Congreso se reactivó en 2006, en medio de multitudinarias marchas en las principales ciudades de Estados Unidos, encabezadas por inmigrantes que exigían el respeto a sus Derechos Humanos y la aprobación de una amnistía generalizada. Hasta junio de 2007 existía interés y se desplegaban esfuerzos reales por lograr la reforma migratoria en el Senado, pero de nueva cuenta la oposición de los ultraconservadores, la inoperancia del gobierno de Bush para cabildear con sus propios correligionarios y el inicio de la carrera presidencial rumbo a las elecciones de 2008 cancelaron la tan ansiada reforma.

Durante la gestión de Barack Obama se ha reiterado compromiso para presentar una propuesta de reforma migratoria, pero no se ha logrado obtener el apoyo suficiente entre las cúpulas legislativas para discutir una nueva iniciativa que permita la regularización de millones de indocumentados y reestructurar el sistema de inmigración de la nación estadounidense. En los Estados Unidos, ante la falta de una ley migratoria federal, algunos estados han comenzado a promulgar diferentes leyes antiinmigrantes.

Dado que la inmigración es considerada un asunto interno, estrechamente vinculado con cuestiones de seguridad nacional, es posible que la reforma migratoria sea diseñada unilateralmente, en ese escenario México tendría un muy limitado margen de maniobra para influir en su contenido.

Las organizaciones civiles de protección a migrantes en los Estados Unidos pudieran tener un papel importante como minorías organizadas o grupos de presión y de representación de intereses dentro del contexto norteamericano.

Especialistas en la materia recomiendan que México adopte una postura más proactiva y se prepare para enfrentar las consecuencias y aprovechar las ventanas de oportunidad que resulten de una probable reforma migratoria estadounidense. Asimismo, recomiendan que el gobierno mexicano impulse la capacitación de la población migrante; garantice la protección de los derechos laborales de los trabajadores mexicanos (mediante mecanismos de supervisión y regulación de los esquemas de contratación) y reoriente los flujos migratorios hacia ocupaciones y mercados regionales que ofrecieran mejores condiciones laborales.

## **El *Dream Act* (Ley del sueño)**

El 8 de diciembre de 2010, la Asamblea de Representantes de los Estados Unidos aprobó la iniciativa de ley llamada *Dream Act*, por sus siglas en inglés *Development, Relief and Education for Alien Minors*, “Desarrollo, auxilio y educación para menores extranjeros”. La iniciativa permitiría que poco más de un millón de hijos de indocumentados pudieran legalizar su situación migratoria si van a la universidad o se enrolan en las Fuerzas Armadas. Sin embargo, un día después, en el Senado de los Estados Unidos, los demócratas frenaron su votación en un intento de evitar que la bancada republicana la rechazara definitivamente.<sup>52</sup>

La iniciativa plantea que los estudiantes que llegaron a los Estados Unidos en la niñez y son hijos de padres indocumentados paguen las mismas tarifas universitarias de los estudiantes residentes y no las paguen como estudiantes extranjeros que en algunos casos se triplica el pago, además permitiría a los estudiantes una visa temporal y, una vez concluidos sus estudios, la posibilidad de la residencia legal permanente.<sup>53</sup>

A mediados de junio del presente año, el Presidente de los Estados Unidos Barack Obama puso en el centro del debate la reforma migratoria y la iniciativa *Dream Act* al anunciar que cientos de miles de inmigrantes ilegales que llegaron a Estados Unidos cuando eran niños se les permitiría permanecer en el país sin temor a la deportación y en condiciones de trabajar, en virtud de una acción ejecutiva del gobierno.<sup>54</sup>

La medida la anunció el presidente sin consultar al Congreso donde los republicanos se han opuesto a medidas en favor de los inmigrantes ilegales. La medida no es una concesión de estatus legal permanente pero permite que jóvenes inmigrantes puedan trabajar legalmente y obtener licencias de conducir y otros beneficios.

El Presidente de los Estados Unidos informó que el Departamento de Seguridad Nacional ya no iniciará la deportación de inmigrantes ilegales que llegaron a Estados Unidos antes de los 16 años, han vivido en el país por lo menos cinco años, estudian o son graduados de la escuela, o son veteranos militares en buen estado, además los inmigrantes deberán ser menores de 30 años y tener antecedentes penales limpios.

---

<sup>52</sup> *El Universal*, 9 de diciembre de 2010, México, en [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx) (diciembre de 2010).

<sup>53</sup> Carlos Heredia Zubieta, “La migración Mexicana y el debate en Estados Unidos. A la sombra del Tea Party”, *Nueva Sociedad*, núm., 233, mayo-junio de 2011, México.

<sup>54</sup> Julia Preston y John H. Cushman Jr, *Obama to Permit Young Migrants to Remain in U.S.*, *New York Times*, June 15, 2012, consultado en [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com) (junio de 2012).

Ante anuncio presidencial los republicanos reaccionaron con enojo, argumentaron que el presidente había sobrepasado sus límites legales al eludir al Congreso y la consideraron una medida electoral.

Por su parte algunas organizaciones de la sociedad civil norteamericana como la *Federation for American Immigration Reform* (FAIR) se manifestaron en contra de la medida anunciada por Obama ya que consideraron que sobrepasó sus límites y utiliza la inmigración con fines partidistas. Ellos argumentan que la concesión de amnistía no es lo correcto porque fomenta la saturación de sus mercados de trabajo y con mayor razón en un momento de alto desempleo.<sup>55</sup>

Por su parte el candidato republicano Mitt Romney en su página de Internet no se manifestó en contra la medida anunciada por Obama y más bien planteó la necesidad de un reforma de largo plazo que sustituye la acción temporal del presidente.<sup>56</sup>

### **Ley Arizona (SB1070)**

La ley SB1070 fue decretada por la Gobernadora de Arizona Jan Brewer el 23 de abril de 2010 y entró en vigor a finales de julio de 2010. Antes de su entrada en vigor una juez de Arizona bloqueó las partes más polémicas de la ley por lo que su aplicación fue parcial.

La Ley Arizona endurece las penas al contrabando de indocumentados si la persona introducida al estado de Arizona es menor de 18 años y no viene acompañado por algún miembro de la familia mayor de edad. Además la ley otorga facultad para que la policía interrogue sobre su situación migratoria a cualquier automovilista detenido por una infracción de tráfico o “si cuenta con una sospecha razonable”.

Es penalizable que una persona que se encuentre en Arizona de forma ilegal solicite empleo o se desempeñe como trabajador o contratista independiente en este estado, de igual forma, penaliza inducir a migrantes a residir en Arizona, ya que su entrada o residencia es ilegal y castiga la transportación de indocumentados en el interior del Estado.

La polémica Ley nuevamente se colocó en la agenda política binacional ya que la Suprema Corte de los Estados Unidos avaló las disposiciones que obligan a las policías estatales y locales en el estado a revisar el estatus migratorio de cualquier individuo bajo

---

<sup>55</sup> Consultado en [www.fairus.org](http://www.fairus.org) (27 de junio de 2011).

<sup>56</sup> [www.mittromney.com](http://www.mittromney.com) (junio de 2012).

“sospecha razonable” de que este ilegalmente en el Estado y que sea detenido durante labores policíacas.<sup>57</sup>

La Corte eliminó la parte que criminalizaba con cárcel a los indocumentados en Arizona, así como la penalización con cárcel a los indocumentados que buscan trabajo dentro del estado y la autorización a la policía local para arrestar a inmigrantes si sospechaban que habían cometido una falta que los hiciera deportables.<sup>58</sup>

En México algunos diputados y senadores como Carlos Jiménez se manifestaron en contra de esas medidas y consideraron que atentan contra los derechos humanos de los migrantes y exigieron un pronunciamiento del titular del Ejecutivo al gobierno de Barack Obama. Al respecto la SRE informo que el Gobierno de México lamenta que la Corte no haya encontrado elementos para declarar inconstitucional la sección 2(b) de la SB1070 en función de la preeminencia de la ley federal. Esta sección faculta a las autoridades estatales en casos de detención o arresto a verificar, bajo ciertas circunstancias, la condición migratoria de las personas. Al respecto, el Gobierno de México toma nota de que la decisión de la Corte deja abierta la posibilidad de que dicha sección se impugne una vez que entre en vigor y en tanto las cortes inferiores establecen un criterio para su aplicación.

La información señala que la ley SB1070 y otras similares no reconocen las contribuciones de los migrantes a sus comunidades de destino, por lo que esas leyes no abonan al entendimiento de los países y su aplicación podría resultar en violaciones a los derechos civiles de los mexicanos que residen o visitan estados donde han entrado en vigor.

La secretaría informa además de las acciones realizadas en contra de esas legislaciones, en particular, el Gobierno de México ha apoyado las demandas de la sociedad civil bajo la figura de “Amigo de la Corte”, con el respaldo de diversos países latinoamericanos. Además informa que México seguirá abogando por la adopción de esquemas que reflejen la complementariedad de las economías y mercados laborales de América del Norte y a través de su Embajada en Estados Unidos y su red consular mantendrá informada a las comunidades mexicanas sobre los alcances y efectos de la decisión adoptada por la Corte y de las que se tomarán en las siguientes etapas de las demandas en curso.

---

<sup>57</sup> *Reforma*, 26 de junio de 2012, México, p. 19

<sup>58</sup> *Idem*.

Por último el comunicado de la secretaría reporta que instrumentara las acciones legales, políticas y diplomáticas a su alcance para defender los derechos fundamentales de los mexicanos en ese país, sin importar su condición migratoria.

## **COMENTARIOS FINALES.**

Durante la exposición del presente documento se ha confirmado la importancia del tema de la migración tanto en México como en los Estados Unidos. La relevancia del tema en nuestro país se hace patente a través del número de programas públicos –aquí sólo se revisaron los más importantes- que tratan de atenuar la situación de vulnerabilidad de la población migrante interestatal como de la población mexicana emigrante principalmente hacia los Estados Unidos, así como de la población transmigrante centroamericana que cruza nuestro país –a pesar de los altos riesgos- para tratar de alcanzar el “sueño americano”.

Los recursos destinados a los programas sociales poco a poco se han ido incrementando, aunque los datos que proporciona el Presupuesto de Egresos de la Federación no permiten hacer un análisis comparativo debido a que la información proporcionada por esa fuente es muy inconsistente y poco clara. En algunos años aparecen programas etiquetados con recursos específicos y otras veces esos mismos programas son asumidos en los gastos ejercidos por alguna secretaría, pero no es posible darles seguimiento.

De los programas públicos que atienden aspectos específicos de los mexicanos en el extranjero y en particular en Estados Unidos se pueden destacar, el programa del voto de los mexicanos en el exterior, en el cual podría participar una población potencial de más de diez millones que podrían decidir una elección presidencial. Sin embargo, a pesar del esfuerzo y la gran organización logística desplegada, los resultados son mínimos, alrededor de 35 mil votantes en el ejercicio electoral de 2012 y 32 mil votos en la elección presidencial de 2006.

En los Estados Unidos uno de los temas pendientes en la agenda es la reforma migratoria que permitiría, entre otros aspectos, regularizar la situación de irregularidad en que viven alrededor de 12 millones de mexicanos indocumentados que permanecen en la incertidumbre laboral y sin seguridad patrimonial.

Los especialistas en la materia consideran que mientras no se logre una amplia reforma migratoria los trabajadores indocumentados seguirán siendo objeto de explotación laboral, las familias de los migrantes permanecerán separadas y los flujos de indocumentados continuarán a pesar de los “muros inteligentes” y de la contratación de más agentes de la Patrulla Fronteriza o de la participación de guardias nacionales en labores migratorias, porque el problema de fondo –la falta de oportunidades de desarrollo plenas en los países de origen y la necesidad de mano de obra de la economía estadounidense– no se ha solucionado.

Finalmente, en las tres plataformas políticas de los partidos políticos más importantes del país –de las cuales una guiará el destino de la nación en el próximo sexenio- el tema de la migración ocupa un lugar destacado. Sin embargo, habrá que analizar cómo este listado acciones se transforman en políticas públicas y estrategias de gobierno que atiendan la migración interna e internacional con eficiencia y eficacia.

## 2006

- **Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fracciones parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX legislaturas**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Panorama mundial de las pensiones no contributivas**  
Sara María Ochoa León
- **Sistema integral de justicia para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **La descentralización de las políticas de superación de la pobreza hacia los municipios mexicanos: el caso del programa hábitat**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Los avances en la institucionalización de la política social en México**  
Sara María Ochoa León
- **Justicia especializada para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Elementos de análisis sobre la regulación legislativa de la subcontratación laboral**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La gestión, coordinación y gobernabilidad de las metrópolis**  
Salvador Moreno Pérez
- **Evolución normativa de cinco esquemas productivos del Fondo de Apoyo para Empresas en Solidaridad: de la política social al crecimiento con calidad**  
Mario Mendoza Arellano

## 2007

- **La regulación del cabildeo en Estados Unidos y las propuestas legislativas en México**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Las concesiones de las autopistas mexicanas, examen de su vertiente legislativa**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Estimación de las diferencias en el ingreso laboral entre los sectores formal e informal en México**  
Sara María Ochoa León
- **El referéndum en la agenda legislativa de la participación ciudadana en México**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Evaluación, calidad e inversión en el sistema educativo mexicano**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Reestructuración del sistema federal de sanciones**  
Efrén Arellano Trejo

- **El papel del Estado en la vinculación de la ciencia y la tecnología con el sector productivo en México**  
Claudia Icela Martínez García
- **La discusión sobre la reforma política del Distrito Federal**  
Salvador Moreno Pérez
- **Oportunidades y Seguro Popular: desigualdad en el acceso a los servicios de salud en el ámbito rural**  
Karla S. Ruiz Oscura
- **Panorama del empleo juvenil en México: situación actual y perspectivas**  
Víctor Hernández Pérez
- **50 aniversario de la conformación de la Unión Europea**  
Arturo Maldonado Tapia
- **Las dificultades de las transiciones administrativas en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La reestructuración organizacional en Petróleos Mexicanos**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **¿Cómo debemos distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Participación de Pemex en el gasto social de alguno de los estados de la república**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La Ley General de Desarrollo Social y la medición de la pobreza**  
Sara María Ochoa León
- **El debate sobre el desarrollo sustentable o sostenible y las experiencias internacionales de desarrollo urbano sustentable**  
Salvador Moreno Pérez
- **Nueva legislación en materia de medios de comunicación**  
Efrén Arellano Trejo
- **El cambio climático en la agenda legislativa**  
María Guadalupe Martínez Anchondo

## 2008

- **¿Qué distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La reforma al Poder Judicial en el marco de la Reforma del Estado**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El Poder Legislativo y la construcción de la cultura democrática**  
Efrén Arellano Trejo
- **La evaluación y el diseño de políticas educativas en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Migración y codesarrollo**  
Alejandro Navarro Arredondo

- **Reforma penal: los beneficios procesales a favor de la víctima del delito**  
Oscar Rodríguez Olvera
- **Construcción de ciudadanía y derechos sociales**  
Sara María Ochoa León
- **El desarrollo regional y la competitividad en México**  
Salvador Moreno Pérez
- **La modernización de la gestión pública: el potencial de la tecnología de información**  
Eduardo Rojas Vega
- **La gestión del agua en los gobiernos locales de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Excedentes petroleros y desarrollo regional**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El sector eléctrico como política de Estado en el desarrollo nacional**  
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **Ciudadanía y calidad de vida: consideraciones en torno a la salud**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Actores y decisiones en la reforma administrativa de Pemex**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Turismo: actor de desarrollo nacional y competitividad en México**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Fiscalización y evaluación del gasto público descentralizado en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Impacto de la actividad turística en el desarrollo regional**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Apuntes para la conceptualización y la medición de la calidad de vida en México**  
Sara María Ochoa León
- **Migración, remesas y desarrollo regional**  
Salvador Moreno Pérez
- **La reforma electoral y el nuevo espacio público**  
Efrén Arellano Trejo
- **La alternancia municipal en México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Propuestas legislativas y datos de opinión pública sobre migración y derechos humanos**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Los principales retos de los partidos políticos en América Latina**  
César Augusto Rodríguez Gómez / Oscar Rodríguez Olvera
- **La competitividad en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Consideraciones sobre la evaluación de las políticas públicas: evaluación ex ante**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Construcción de la agenda mexicana de Cooperación transfronteriza**  
Iván H. Pliego Moreno

- **Instituciones policiales: situación y perspectivas de reforma**  
Efrén Arellano Trejo
- **Rendición de cuentas de los gobiernos locales**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **La infraestructura y la competitividad en México**  
Salvador Moreno Pérez
- **¿Seguimos o cambiamos la forma de evaluar los programas sociales en México?**  
Octavio Ruiz Chávez

## 2009

- **Nuevos patrones de la urbanización. Interacción económica y territorial en la Región Centro de México.**  
Anjanette D. Zebadúa Soto
- **La Vivienda en México y la población en condiciones de pobreza**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Secuestro. Actualización del marco jurídico.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Crisis económica y la política contracíclica en el sector de la construcción de vivienda en México.**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **El lavado de dinero en México, escenarios, marco legal y propuestas legislativas.**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Transformación de la esfera pública: Canal del Congreso y la opinión pública.**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Análisis de lo temas relevantes de la agenda nacional para el desarrollo metropolitano.**  
Salvador Moreno Pérez
- **Racionalidad de la conceptualización de una nueva política social.**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Desarrollo local y participación ciudadana**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Reglas de operación de los programas del Gobierno Federal: Una revisión de su justificación y su diseño.**  
Gilberto Fuentes Durán
- **La representación política en México: una revisión conceptual y de opinión pública**  
Gustavo Meixueiro Nájera
- **La reforma electoral, avances y pendientes**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La alianza por la Calidad de la Educación: modernización de los centros escolares y profesionalización de los maestros**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **200 años de federalismo en México: una revisión histórico.**  
Iván H. Pliego Moreno
- **Tendencias y percepciones sobre la Cámara de Diputados.**  
Efrén Arellano Trejo

- **Paquete Económico 2010 y la Agenda de Reformas. Puntuaciones.**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Liberalismo Económico y algunos de sus impactos en México.**  
Carlos Agustín Vázquez Hernández
- **Error judicial y responsabilidad patrimonial del Estado**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El papel del Congreso en la evaluación de los programas sociales sujetos a reglas de operación**  
Salvador Moreno Pérez
- **Representación jurídica para la población indígena en el Sistema de Justicia Nacional**  
Jesús Mendoza Mendoza

## 2010

- **2009, un año de crisis para el turismo**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Contenido y perspectivas de la reforma penal y de seguridad pública.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Federalismo fiscal en México, entre la economía y la política.**  
Iván H. Pliego Moreno
- **La comunidad indígena en el contexto urbano. Desafíos de sobrevivencia.**  
Jesús Mendoza Mendoza
- **Proyectos productivos. La experiencia del programa Joven Emprendedor Rural. Premisas de diseño de políticas públicas y primeros resultados.**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Los resultados de los fondos metropolitanos en México**  
Salvador Moreno Pérez
- **Sector privado y generación de energía eléctrica**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Situación de la vivienda en el Estado de Tamaulipas 2005-2030**  
Gabriela Ponce Sernicharo
- **Acercamiento al tema de desarrollo regional y a programas implementados en el periodo 2000-2010**  
Roberto Ocampo Hurtado
- **Reformas electorales en México: evolución y pendientes**  
Gustavo Meixueiro Nájera e Iván H. Pliego Moreno
- **Concepción de justicia social en las constituciones de México**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Jóvenes en conflicto con la ley. Situación posterior a la Reforma Constitucional**  
Juan Pablo Aguirre Quezada
- **La cooperación técnica en las políticas de protección ambiental de los municipios mexicanos**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Panorama de la condición indígena en México**  
Gabriela Ponce Sernicharo y René Flores Arenales

- **Reflexiones sobre la obligatoriedad de la educación media superior en México**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Determinación de los precios de las gasolinas y el diesel en México**  
Gabriel Fernández Espejel
- **Migración y derechos humanos. La migración indocumentada en México y algunas opiniones sobre la ley SB1070.**  
Salvador Moreno Pérez
- **Mortalidad materna en México: análisis según proporción de población indígena a nivel municipal (2006)**  
Gabriela Ponce Sernicharo
- **Vinculación entre los jóvenes y la educación media tecnológica**  
Juan Pablo Aguirre Quezada
- **Seguridad económica, desarrollo humano y pobreza**  
Jesús Mena Vázquez
- **Trabajo infantil. Datos para su análisis legislativo**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Relaciones intergubernamentales en materia de infraestructura e infraestructura social básica**  
Cornelio Martínez López

## 2011

- **Impacto de la reforma constitucional en el sistema de ejecución de sentencias**  
Efrén Arellano Trejo
- **El acceso al empleo de los adultos mayores.**  
Juan Pablo Aguirre Quezada
- **Deuda sub nacional en México.**  
Gabriel Fernández Espejel
- **Rendición de cuentas en el ámbito municipal: un análisis de la información proporcionada por cuatro municipios de Oaxaca acerca de obras realizadas con recursos del FISM**  
Jesús Mena Vázquez
- **El Programa de Empleo Temporal**  
Cornelio Martínez López
- **Examen de los aspectos relevantes del Programa Hábitat**  
Salvador Moreno Pérez
- **La colaboración público-privada en el financiamiento de la investigación**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **El programa 3x1 para migrantes. Datos y referencias para una revisión complementaria.**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Habitar en México: Calidad y rezago habitacional en la primera década del milenio.**  
Gabriela Ponce Sernicharo
- **La población en el polígono central del Distrito Federal en 2005**  
Gabriela Ponce Sernicharo y René Flores Arenales
- **Pobreza multidimensional en los jóvenes**  
Juan Pablo Aguirre Quezada

- **Educación, pobreza y desigualdad en el bachillerato mexicano**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Fragmentación del sistema de salud y la evolución del gasto de las familiar en salud, 2000-2010**  
Francisco J. Sales Heredia
- **El programa para el desarrollo de zonas prioritarias: evolución y evaluación**  
Luis Armando Amaya León y Roberto Ocampo Hurtado
- **Reproducción de pobreza indígena**  
Jesús Mena Vázquez
- **El gasto catastrófico en salud como factor de vulnerabilidad**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Acciones colectivas en México: la construcción del marco jurídico**  
Efrén Arellano Trejo y J. Guadalupe Cárdenas Sánchez
- **Minería en México. Referencias generales, concesiones, y propuestas legislativas**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El Consejo Nacional de Evaluación y los programas sociales**  
Cornelio Martínez López
- **La fiscalización superior en México. Auditorías al desempeño de la función de desarrollo social**  
Salvador Moreno Pérez
- **Incidencia delictiva en los 125 municipios más marginados del país**  
Juan Pablo Aguirre Quezada
- **Políticas selectivas contra la pobreza en los 125 municipios mexicanos más marginados**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Extinción de dominio**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Cooperación internacional para el desarrollo**  
Luis Armando Amaya León
- **Las propuestas de participación ciudadana en el marco de la reforma política en la LXI Legislatura**  
Cornelio Martínez López
- **Ley anti monopolios y la competencia económica en México**  
Gabriel Fernández Espejel
- **La coordinación ministerial en el gobierno federal mexicano**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **El reto de la obesidad infantil en México**  
Juan Pablo Aguirre Quezada
- **La transformación de la Cámara de Diputados**  
Efrén Arellano Trejo
- **Acceso a servicios médicos en los 125 municipios con menor desarrollo en el país**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Condiciones sociales de la población indígena e inversión federal en los 125 municipios con menor IDH**  
Jesús Mena Vázquez

