

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA DE OCCIDENTE
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS JURÍDICAS
DÉCIMO QUINTO PROCESO DE GRADUACIÓN**



**EFICACIA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA
COMO INSTITUCIÓN GARANTE DEL CONTROL MIGRATORIO DE
PERSONAS NATURALES**

PARA OPTAR AL GRADO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS

PRESENTADO POR:

BARRIENTOS MARTÍNEZ, MAURICIO HUMBERTO

CARNÉ BM00036

FUENTES GUERRA, FREDDY ANTONIO

CARNÉ FG00015

POSADA DÍAZ, NORMA CECILIA

CARNÉ PD01014

DOCENTE DIRECTOR:

LIC. HÉCTOR MOISÉS ESCOBAR HERNÁNDEZ

COORDINADOR GENERAL DEL PROCESO DE GRADO:

LICDA. MSD. MIRNA ELIZABETH CHIGÜILA DE MACAL ZOMETA

SANTA ANA, EL SALVADOR, CENTRO AMÉRICA.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR

INGENIERO ROBERTO NIETO LOBO.

VICE – RECTOR ACADÉMICO

MSD. ANA MARIA GLOWER DE ALVARADO.

VICERECTOR ADMINISTRATIVO.

LICDO. SALVADOR CASTILLO AREVALO.

SECRETARIO GENERAL.

DRA. ANA LETICIA ZA VALETA DE AMAYA

FISCAL GENERAL.

LICDO. FRANCISCO CRUZ LETONA.

FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA DE OCCIDENTE

DECANO.

LICDO. RAUL ERNESTO AZCUNAGA LOPEZ.

VICE – DECANO.

INGENIERO WILLIAM VIRGILIO ZAMORA GIRON.

SECRETARIO DE LA FACULTAD

LICDO. VÍCTOR HUGO MERINO QUEZADA

JEFA DEL DEPARTAMENTO DE CIECIAS JURÍDICAS

LICDA. MSD. MIRNA ELIZABETH CHIGUILA DE MACAL ZOMETA.

AGRADECIMIENTOS.

Durante mi formación académica hubo siempre personas tan lindas apoyándome a lo largo de mi carrera y de mi tesis. Quiero hacer un agradecimiento muy especial a cada una de ellas; gracias por creer en mí y muchas bendiciones a cada uno.

Primeramente agradecer a **DIOS** con todo mi corazón y sobre todas las cosas; gracias a ti he alcanzado mis triunfos, gracias por la bella oportunidad de haberme dado sabiduría y luz de entendimiento, cuando me sentía afligido, pues a lo largo de mi carrera estuviste conmigo. Cuando yo no podía, Tú me cargabas en tus brazos y me guardabas de todo mal. Gracias **DIOS** por esa bella oportunidad de este triunfo que te lo dedico a ti primeramente con todo mi ser, con todo mi corazón, pues tu abriste muchas fuentes de bendición para lograr este éxito le diste los años a mi padre para que me pudiese encaminar en mi carrera, como no he de alabarte o mi **DIOS mateo: 6:33** “mas buscad primeramente el reino de DIOS y su justicia, y todas las cosas os serán añadidas “.

Gracia a mi padre: **HUMBERTO BARRIENTOS AGUIRRE,(Q.E.P.D)** por tus consejos, por que el reflejo de quien soy te lo debo a ti, siempre nos inculcaste que debíamos ser personas de valores, humildes y respetuosos que ante las adversidades nunca nos diéramos por vencidos, aprendí de ti que hay que servir y no que nos sirvan, me enseñaste el camino para poderme guiar y un día reunimos donde **DIOS** te tiene en tu seno, gracias papito por haberme regalado esta bella oportunidad de ser un profesional y de querer lo mejor para nosotros, no más me queda decirte que te amo y que algún día estaremos juntos de nuevo, Por fe en **DIOS.**

Agradecer también a mi madre: **TRANSITO MARTÍNEZ**, por sus consejos por sus aflicciones cuando yo estaba en exámenes parciales, sus oraciones llegaron a esas aulas para que pudiésemos salir bien, gracias porque siempre me has dado tu apoyo y has creído en mi, solo deseo agradecerte por tus desvelos junto a mí en mis noches de angustia, por tu termito de café y el pancito que siempre me dejabas en las noches de estudio gracias madre. Que DIOS te bendiga hoy y siempre.

Agradecer a mi tía: **MARIA OTILIA BARRIENTOS**, quien siempre ha estado con nosotros en las adversidades de la vida, alguien que a pesar de estar lejos, siempre esta tan cerca de nosotros, gracias por tu apoyo incondicional para

conmigo y la familia, por sus bendiciones cuando más lo he necesitado siempre estás ahí conmigo quiero dedicarle mi triunfo y decirle que también la amo. Muchas bendiciones de **DIOS** para usted tía.

AGRADECER A MIS HERMANOS:

HECTOR HUMBERTO VILLAVICENCIO BARRIENTOS. Gracias hermano por su apoyo por sus bellos consejos que los guardo en mi corazón por su amor para conmigo, y enseñarme hacer una persona de buenos principios. Y valores, como tener carácter para enfrentar las adversidades del diario vivir. Muchas bendiciones lo quiero con todo mi corazón.

NERY DAVID BARRIENTOS VILLAVICENCIO, gracias hermano por estar pendiente de mis estudios y por sus muchas bendiciones que llegan cuando mas así afligido estaba, por sus consejos y por tenerme tan presente en su vida bendiciones y lo quiero con todo mi corazón

ALFREDO SALOMON BARRIENTO, gracias hermano por su apoyo incondicional y sus bendiciones como agradecerle por ser mi mentor en mi carrera y formarme como un buen profesional, a ser responsable de mi trabajo como con las personas ser correcto y honrado, como también a la familia que DIOS me les bendiga y derrame muchas bendiciones.

FRANCISCO JAVIER BARRIENTOS MARTINEZ, gracias a ti por tu preocupación por desearme éxitos en mi carrera como tu apoyo incondicional para conmigo gracias bendiciones para ti.

Agradecer a ustedes por su ayuda incondicional para conmigo por desearme lo mejor en la vida y ayudarme a sacar y terminar este triunfo, por sus consejos esto se los dedico a ustedes, gracias por siempre creer en mí y sobre todo porque los amo y son mis hermanitos a quien los quiero con el corazón muchas bendiciones que DIOS me los bendiga.

AGRADECIENDO TAMBIÉN a mi tía **CESILIA MARTINEZ** a mi tío **LUIS ALONSO MARTINEZ.** Por sus buenos deseos hacia mi y sus oraciones que siempre estuvieron orando porque yo alcanzara este triunfo gracias y muchas bendiciones.

COMO TAMBIEN A MI HERMANA EN CRISTO JESUS: mi hermana **MARTA Vda. DE PADILLA,** por sus oraciones y siempre estar orando por mí, para que coronara esta carrera y también por el trabajo que dios me guarda gracias hermana por sus bendiciones **DIOS** le multiplique en su vida.

AGRADECIMIENTO A MIS AMIGOS:

ALEXANDER MORAN (ÑAÑO) Por su comprensión y su paciencia de esperarme y traerme de vuelta a casa y sobre todo ese apoyo moral como no agradecerte amigo que siempre me acompañaste en los momentos más difíciles de mi vida para ti muchas bendiciones eres un buen amigo bendiciones en tu vida que **DIOS** te lo multiplique.

Como un agradecimiento grande a mis amigos que siempre estuvieron pendientes de mi su superación académica y que contara con ellos en todo momento gracias también les dedico este triunfo a ellos con cariño y deseándoles éxito en sus vidas también como DIOS les multiplique sus bendiciones a ellos: **JAIME ESQUIVEL, OSCAR GOMES, JOEL ADALBERTO HERRERA, EDUARDO JAVIER CHACHAGUA NERIO.**

Darle gracias a mi asesor de tesis por todos sus conocimientos y su dedicación con tanta paciencia, nos encamino en todo el proceso gracias **LICENCIADO: HECTOR MOISES ESCOBAR HERNANDEZ, DIOS** derrame sus bendiciones sobre usted y su familia.

Mauricio Humberto Barrientos Martínez

AGRADECIMIENTOS

A DIOS TODO PODEROSO:

Por la vida que me ha dado, las fuerzas, la sabiduría, los recursos y el tiempo necesario para permitirme la bendición de culminar mi carrera. Le doy gracias de todo corazón por sus bendiciones y misericordia para conmigo. Dedico a Él mi triunfo y la victoria que hoy me permite obtener.

A MI MADRE:

Dina de Posada, a quien con nada en el mundo le pagaría su amor, sus sacrificios, su apoyo incondicional, su incansable ayuda y todo lo que ha hecho por mi superación personal y profesional, ella fue mi inspiración para llegar hasta el final, sin ella nada de esto sería posible. LA AMO.

A MI HIJO:

Carlos Enrique, a quien tuve que dejar en cuidado de mi familia por largas horas mientras estudiaba, quien es el motivo para superarme y ser alguien mejor cada día. Te amo con todo mi corazón.

A MI PADRE Y HERMANOS:

Mi padre Venancio Posada, por su ayuda y constante apoyo a lo largo de mi carrera; Mi hermana Daysi Posada, quien a pesar de estar lejos fue indispensable en mi superación, por su ayuda en todas las índoles, su apoyo incansable especialmente en momentos difíciles; A mi hermano Jaime Posada, por su constante apoyo, por su ejemplo como persona y como profesional, por ser mi modelo a seguir gracias por motivarme a llegar hasta el final. Los amo mucho.

A LOS DOCENTES:

Por los conocimientos compartidos y por contribuir a mi formación profesional, así como al Licdo. Moisés Escobar por su apoyo y valiosa ayuda en este proyecto.

A MIS COMPAÑEROS DE INVESTIGACIÓN:

Que con su amistad y paciencia me han ayudado a obtener este triunfo. Y todos que con su amistad y paciencia estuvieron pendientes alentándome a seguir adelante BENDICIONES. Norma Cecilia Posada Diaz.

AGRADECIMIENTOS.

A DIOS OMNIPOTENTE:

Quien con su inmenso amor me ha tomado en sus manos y me ha acompañado siempre que lo he necesitado, derramando bendiciones cuando no lo he merecido, aclarando mis ideas y dándome sabiduría para tomar las decisiones más acertadas en mi vida y sin importar nada, me ha levantado de cada tropiezo por aquellas que he tomado equivocadamente; a Él le doy infinitas gracias y le dedico este triunfo, poniendo en sus manos mi futuro como profesional y lo que ello se origine.

A MI MADRE:

Marta Lidia Guerra; por su apoyo incondicional, por haberse convertido en mi mamá y papá desde que yo tenía dieciocho años; quien nunca permitió que abandonara los estudios, quien en la soledad de la noche, se desveló trabajado para sacarme adelante, quien dejó de comer por darme alimento, quien me amo y me ama pese a mis equivocaciones, quien sin duda alguna, sacrifico mucho de su vida para que yo fuera profesional. Mamá, para Usted es este logro, con ello espero devolverle aunque sea un poco de todo el sacrificio que Usted hizo por mí, ya que Usted cumplió a la perfección su rol de Madre. La amo muchísimo mamá, gracias a Usted soy alguien.

A MI PADRE:

Fredy Fuentes Rivas, quien no obstante solamente estuvo a mi lado mis primeros dieciocho años de vida, me enseñó cómo conducirme correctamente por el resto de la misma, inculcándome las más simples pero atinadas directrices para ser una mejor persona, por haberme dirigido siempre en mis estudios y por haberme corregido siempre con mano dura mis errores. Siempre estará en mi corazón y lo que me quede de vida seguiré haciendo lo que me enseñó con tanto esmero. Lo amo Papá.

A MI FAMILIA:

Mi esposa KARLA MARÍA, a quien conocí estudiando esta profesión, y quien me ha acompañado fielmente; demostrándome cada día su amor, comprensión, apoyo y consideración, quien nunca ha dudado de mi capacidad; por lo que me ha inspirado a superarme y con quien espero compartir muchas de las experiencias que esta carrera nos enseñará; Mi hijo, mi pequeño LUCA SANTIAGO, quien desde que nació es la razón de todo lo que hago y el motivo por el cual debo seguir alcanzando logros mediante los cuales pueda criarlo de la mejor manera y darle una vida digna. A ambos los amo con todo mi ser y les agradezco por ser parte de este logro y por ser parte de mi vida.

A MIS HERMANOS:

Hadasabeth Marlina, Ana Doris y Saúl Ernesto, por formar parte inseparable de mis logros. Los quiero mucho.

A LOS DOCENTES:

Que formaron parte de mi progresión académica a lo largo de mi desarrollo educativo y compartieron parte de sus conocimientos para mi evolución profesional; gracias por su valioso apoyo.

A MI GRUPO DE INVESTIGACIÓN:

Por compartir esta experiencia con la que juntos logramos escalar un peldaño más en nuestra superación personal.

A todos aquellos que siempre creyeron en mi, muchas gracias.

Freddy Antonio Fuentes Guerra

ÍNDICE

Contenido	Pág.
INTRODUCCIÓN	xiii
CAPITULO I	
MARCO REFERENCIAL	15
1.1. Justificación de la Investigación.....	16
1.2. Planteamiento del Problema.....	19
1.3. Delimitación del Problema.....	21
1.4. Objetivos.....	23
1.4.1. Objetivo General.....	23
1.4.2. Objetivos Específicos.....	23
CAPÍTULO II	
MARCO TEÓRICO	24
2.1. MARCO DOCTRINARIO CONCEPTUAL	25
2.1.1. Consideraciones Preliminares.....	25
2.1.2. Acto Administrativo.....	25
2.1.2.1. Definición de Acto Administrativo.....	25
2.1.3. Control Migratorio en El Salvador.....	27
2.1.3.1. Concepto.....	27
2.1.3.2. Naturaleza Jurídica.....	28
2.1.3.3. Características.....	29
2.1.3.4. Clases.....	31
2.1.4. Principios Rectores del Control Migratorio.....	31
2.1.5. Institución Garante del Control Migratorio.....	34
2.1.5.1. Reseña Histórica.....	34
2.1.5.2. Dirección General de Migración y Extranjería como Institución Garante del Control Migratorio.....	36
2.1.6. El Estado frente al Control Migratorio.....	39
2.1.7. Eficacia de la Dirección General de Migración y Extranjería como	

Institución Garante del Control Migratorio.....	41
2.1.8. Efectos Jurídicos del Control Migratorio.....	43
2.2. MARCO NORMATIVO LEGAL.....	45
2.2.1. Referencia.....	45
2.2.2. Base Constitucional que desarrolla el funcionamiento de la Dirección General de Migración y Extranjería y el control Migratorio.....	46
2.2.3. Ley de Migración.....	48
2.2.4. Algunos Tratados Internacionales.....	50
CAPÍTULO III	
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	55
3.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	56
3.1.1. Unidades de Análisis.....	56
3.2. POBLACIÓN Y MUESTRA.....	56
3.2.1. Población.....	56
3.2.2. Muestra.....	56
3.3. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS.....	57
3.3.1. Entrevista Semiestructurada.....	58
3.4. PROCEDIMIENTO.....	59
3.4.1. Elaboración de Instrumento.....	59
3.4.2. Validación de Instrumento.....	59
3.4.3. Aplicación del Instrumento.....	59
3.4.3.1. Entrevista.....	60
3.4.4. Procesamiento de la Información.....	60
CAPÍTULO IV	
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS.....	62
4.1. Análisis e interpretación de datos.....	63
4.1.1. Consideraciones generales.....	63
4.2. Triangulación de datos obtenidos en las entrevistas realizadas a representantes de la Dirección General de Migración y Extranjería.....	66
4.3. Triangulación de datos obtenidos en las encuestas realizadas a usuarios	72

destinatarios del control migratorio.....

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... 80

5.1. Conclusiones..... 81

5.2. Recomendaciones..... 83

BIBLIOGRAFÍA..... 84

ANEXOS..... 86

INTRODUCCIÓN.

El marco legal relevante en materia migratoria en El Salvador está integrado tanto por instrumentos internacionales y regionales que han sido ratificados por el Gobierno Salvadoreño, como por instrumentos de la normativa nacional y acuerdos o documentos binacionales o locales.

Estos ordenamientos, especialmente la Ley de Migración y su Reglamento, han sido criticados por su antigüedad, hecho que ha contribuido a generar imprecisión en lo que se refiere a aspectos discrecionales o a la ausencia de garantías para el debido proceso de los nacionales, los extranjeros y migrantes indocumentados, usuarios y sujetos a dichas normativas. Se ha señalado que las discrecionalidades, ambigüedades y contradicciones en los cuerpos jurídicos, son elementos generadores de condiciones para el desarrollo de prácticas violatorias de los derechos de las personas, limitando por ende su acceso a la justicia. Asimismo, abren márgenes para el ejercicio de acciones arbitrarias por parte de funcionarios de distintos niveles.

Actualmente en El Salvador la institución a la cual el Estado ha delegado la función del control migratorio se llama Dirección General de Migración y Extranjería y es conocida como DGME por sus siglas. De acuerdo al estudio a realizarse en esta investigación se espera analizar y conocer la eficacia que esta institución del Estado tiene para realizar dicho control, frente a una muy bien conocida desactualización de la normativa que enmarca la actuación administrativa en esta área del derecho, que se ve evidenciada en la actual Ley de Migración, su reglamento y la Ley de Extranjería, que en su orden datan de los años 1958, 1959, y 1974.

Con objeto de realizar el análisis mencionado es necesario con base a los principios generales del derecho y fundamentalmente en el Derecho Administrativo, verificar si los procedimientos administrativos migratorios realizados por la Dirección General de Migración y Extranjería están en coherente armonía con las disposiciones legales del cuerpo legal que regula el control

migratorio salvadoreño. Con ello podrá concluirse si la labor institucional está siendo eficaz o no, además, de determinar si es necesaria una adecuación de las leyes, reformar las mismas o crear un nuevo cuerpo legal que permita un desempeño afín con los requerimientos y principios constitucionales en cuanto a control migratorio.

A partir del surgimiento de la Dirección General de Migración y Extranjería como institución independiente y encargada del control migratorio, los distintos gobiernos han elaborado leyes e instrumentos en materia migratoria como respuesta a las necesidades internas y las condiciones del contexto internacional, en donde siempre se ha buscado obtener beneficios y contribuciones de los flujos migratorios para el desarrollo del país.

De alguna manera los acontecimientos políticos y sociales que ha vivido la nación han marcado la evolución de las leyes migratorias de éste, en ocasiones han causado que la política migratoria de El Salvador tenga rasgos restrictivos, aunque por lo general se puede observar una política abierta; esto también ha ayudado a delinear la postura del gobierno salvadoreño ante la comunidad internacional y organismos interesados en asuntos migratorios.

Sin embargo las Política de control Migratorio salvadoreño impulsadas por el Estado e implementadas a través de la Dirección General de Migración y Extranjería, presentan problemas prácticos en su aplicación, que se reflejan en la falta de una completa armonización de su ordenamiento jurídico, el cual no logra desarrollar procedimentalmente aquella, constituyendo un obstáculo para la eficaz proyección de una renovada y reconstituida institución.

De manera general, la importancia del estudio consiste en presentar un panorama real y crítico del impacto que la Política Migratoria salvadoreña produce en el funcionamiento y eficacia de la Dirección General de Migración y Extranjería a través del marco legal y estrategias que sustentan el control migratorio del cual es garante dicha institución.

CAPÍTULO I
MARCO REFERENCIAL.

1.1. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.

Al presentar a consideración el tema denominado **“Eficacia de La Dirección General de Migración y Extranjería como Institución garante del Control migratorio de personas naturales”**, se pretende evidenciar el importante valor y trascendencia que genera el eficaz funcionamiento de una dependencia del Estado que se encargue de velar por el control en los límites del territorio salvadoreño, frente a situaciones que afectan la estabilidad nacional en aspectos sociales, económicos, políticos y de seguridad.

La Dirección General de Migración y Extranjería ha tenido poca evolución desde que se creó la última Ley de Migración en el año de 1958, sin mostrar cambios significativos; no obstante, haber mucho tránsito de personas en las diferentes fronteras del país, por lo que se necesita de manera urgente reformas con el fin de apalear escenarios que se han vuelto conflictivos por el hecho de no estar contemplados en la Ley de Migración. Asociado al retraso en la actualización de la norma reguladora del control migratorio aplicada por la Dirección General de Migración y extranjería se encuentra la imagen de dicha institución, que a lo largo de su historia se ha visto caracterizada por altos índices de corrupción interna. Tal circunstancia involucraba tanto a empleados de menor jerarquía como a esferas mas elevadas de poder que aumentaban la fragilidad de la delicada situación de su funcionamiento.

En esta investigación será necesario conocer aquellos mecanismos administrativos a través de los cuales la dirección General de Migración y extranjería promueve, desarrolla y aplica las diferentes políticas de seguridad y control migratorio de personas naturales, frente a una nueva reingeniería de servicios encaminada a la modernización de dicha institución.

Asimismo es necesario hacer un estudio estricto de lo que se considera una integración de mecanismos legales y administrativos destinados a controlar y dar seguridad migratoria, tanto a habitantes salvadoreños como a visitantes extranjeros y constatar si el Estado como ente encargado de la regulación está

logrando la misión institucional para la cual fue creado.

El Estado da la potestad legal a la Dirección General de Migración y Extranjería de la organización y coordinación tanto de entrada como de salida de personas nacionales y extranjeras al territorio de la República, de igual forma le otorga la potestad de examinar y calificar los documentos de viaje para poder transitar dentro del país.

Existe un desconocimiento de parte de los usuarios con respecto al funcionamiento de los procedimientos administrativos migratorios, y por eso es que se cae en situaciones como: Multas, no autorizaciones para salir o entrar al país; un ejemplo claro de ello es que actualmente las personas nacidas en los meses de enero y febrero y que no han renovado su Documento Único de Identidad (DUI), no pueden salir del territorio nacional por ninguna vía ya sea aérea o terrestre, y a pesar de que dicha disposición se publicara en los medios de comunicación tanto radiales, escritos o televisivos, la mayoría de personas aún no lo conoce por lo que intentan salir del país a pesar de dicha restricción.

En la actualidad los únicos dos documentos que los salvadoreños pueden ocupar para salir o entrar al país son: Documento Único de Identidad y Pasaporte, pero por el mismo desconocimiento que existe, hay personas que lo quieren hacer con otro tipo de documentos tales como: Licencia de Conducir, Certificaciones de Partidas de Nacimiento, entre otros; una razón más por lo cual el estudio de este tema se vuelve necesario.

Actualmente en las zonas fronterizas se está ejerciendo mayor control, lo que ha dado como resultado restringir las entradas y salidas al país de personas que tienen algún trámite judicial pendiente y que tienen orden girada por Juzgados para no salir del territorio nacional, de igual manera se está coordinando con los países Centroamericanos para realizar las respectivas capturas en los casos antes mencionados. De esta manera se está contribuyendo en alguna medida con la seguridad nacional y se coadyuva con el turismo; es decir, que al haber mayor control migratorio y seguridad para las personas se incrementa el flujo de

extranjeros regionales y extra regionales que visitan con fines turísticos al país.

Se cuenta con un beneficio para los extranjeros regionales que incluye los países de: Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua, que también es conocido como zona CA-4 que consiste en que las personas residentes en dichos países gozan de libre tránsito en los países antes mencionados; es decir, que basta solo con un documento de identificación de viaje, para que puedan transitar libremente y sin restricciones; pero la mayoría de las personas desconocen de este beneficio e incurrir en gastos al realizar trámites o autorizaciones para salir del país.

Además, existe el problema de la mala coordinación interinstitucional entre la Dirección General de Migración y Extranjería y la Policía Nacional Civil (PNC) ya que en alguna medida contrastan en las actuaciones administrativas de cada una de ellas, y los más perjudicados ante esta situación son las personas que transitan las zonas fronterizas. Es por tal motivo que este tema de investigación se vuelve novedoso, ya que es una situación problemática actual que está generando muchas controversias y lo que se pretende es estudiarla y dar un aporte para las posibles soluciones que se puedan generar y contribuir de esta manera para que los principales beneficiados sean los usuarios, y se eviten los trámites engorrosos que siempre se han generado en las fronteras del país.

Lo anterior causa impacto en el ámbito Jurídico Nacional ya que durante muchos años se ha tenido en el olvido el tema de los trámites y procedimientos administrativos migratorios; por lo que se vuelve un problema interesante y por ende novedoso para ser investigado. Es necesaria una vía para proponer cambios, reformas y políticas que puedan ser efectivas para que al llevarlas a la práctica puedan fortalecer el funcionamiento del control migratorio de personas naturales.

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

El control migratorio de las personas naturales en El Salvador presenta una situación problemática, debido a que existe un Marco Normativo Jurídico que incluye los Procedimientos Administrativos los cuales establecen las condiciones para dar cumplimiento y garantizar los derechos y obligaciones de las personas tanto nacionales como extranjeras, con respecto a la entrada, salida y permanencia en el territorio salvadoreño, pero que en la actualidad no son aplicables en su totalidad o son violentados, por el hecho de que las leyes están desactualizadas frente a la realidad y necesidad que se esta viviendo.

Desde la creación de la Ley de Migración en 1958, se ha descuidado esta área del Derecho Administrativo, situación que por el contrario debería presentar una evaluación de desempeño continua por ser considerada una de las más importantes al estar íntimamente relacionada con la Seguridad Ciudadana y por consecuencia la Seguridad Nacional, de tal manera que al ejercer un buen control migratorio a través del uso de leyes y procedimientos actualizados, se evitaría el ingreso al país de criminales o personas que representan gran peligro para la seguridad de los habitantes en El Salvador.

El legislador ha descuidado esta área del derecho o la ha tenido en el olvido y no se ha percatado de la importancia de actualizarla con reformas o en caso de ser necesario crear una nueva normativa; verbigracia el Capítulo VII que desarrolla las sanciones, y el Capítulo VIII que desarrolla los cobros, Derechos y Exenciones por trámites administrativos en la Ley de Migración ya están desactualizados y han pasado a ser casi obsoletos puesto que en el campo migratorio los cambios se están dando constantemente y las leyes deben ir adecuándose a las necesidades de la sociedad.

Por otro lado, el rol que ha desempeñado la Dirección General de Migración y Extranjería a lo largo de su historia como Institución garante de ejercer control migratorio de personas naturales, ha sido muy mal evaluado, ya que poco o nada se hizo para evitar la entrada o salida de personas que no cumplieran los requisitos

legales para tal efecto, asimismo no se ha hecho mucho para evitar el tráfico ilegal de personas o la Trata de personas que son llevados al extranjero y pueden generar esclavitud y prostitución en otros países. También se ha generado mucha expectativa en cuanto a la corrupción de los empleados de Migración, a tal grado que en su momento se debió enfrentar no sólo un fenómeno inmanejable, sino también con una época de descrédito y quebrantamiento institucional que poco a poco fue manchando el nombre de la institución objeto de estudio.

En la actualidad algunas medidas se han desarrollado para que esta situación cambie, dicha determinación ha denotado en poco tiempo un avance significativo por medio de un fortalecimiento institucional que implica la mejora en infraestructura, presupuesto, eliminación de unidades y ampliación en cobertura de servicios; asimismo la depuración de personal que se ha visto involucrado en actos ilícitos, situación que refleja niveles bajos de corrupción en sus empleados; a su vez existe un mejoramiento en la accesibilidad a los servicios que han desarrollado los procedimientos administrativos y el control migratorio en las diferentes zonas fronterizas del país.

La anterior situación se ve traslucida en las últimas evaluaciones realizadas por el Gobierno Central que ha calificado a la Dirección General de Migración y Extranjería como una de las Instituciones mejor evaluadas hasta la fecha, siendo a la larga, los usuarios quienes resultan beneficiados y siendo éstos los que le dan vida a la Institución.

Con base a lo anterior el grupo de investigación considera que paralelo a la reestructuración institucional, es urgente que se actualice la Ley de Migración y su Reglamento para hacer mas efectivos los trámites administrativos migratorios y mejorar el control migratorio de personas naturales, actualizando de esta manera el servicio al usuario y alcanzando una pronta y cumplida justicia, que es el fin máximo del Derecho en cualquier área y en cualquier lugar que se aplique.

El problema Jurídico hasta ahora descrito obliga a formular algunas interrogantes que puedan en alguna medida darle solución a la problemática

abordada, siendo necesario preguntarse lo siguiente:

Pregunta General:

¿Son apropiadas las Políticas Públicas implementadas por el Gobierno salvadoreño y los procedimientos administrativos fundamentados en la actual normativa migratoria, para contribuir a la eficacia de la Dirección General de Migración y Extranjería en materia de control migratorio?

Preguntas específicas:

1. ¿A quién beneficia la actual normativa jurídica existente en materia de control migratorio?
2. ¿Cuáles son las Políticas Públicas de control migratorio que el Estado salvadoreño desarrolla para garantizar el cumplimiento de la ley, y proteger su funcionamiento institucional?
3. ¿Afecta la actual normativa jurídica de control migratorio al funcionamiento institucional de la Dirección General de Migración y Extranjería?
4. ¿De qué manera se ve reflejada la desactualización de los trámites administrativos en la actual normativa migratoria frente a un proceso integral de modernización y ampliación de la cobertura institucional?
5. ¿De qué manera se beneficia a los diferentes sectores sociales con la modernización y actualización de la normativa jurídica migratoria?

1.3. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.

El desarrollo de este trabajo se enmarcará en el análisis de los elementos básicos y objetivos de formulación y ejecución de las normativas de control migratorio salvadoreño a través de la Dirección General de Migración y Extranjería. También se profundizará en los elementos básicos que puedan generar ejes prioritarios de acción definidos como planes institucionales, comprendiendo éstos disposiciones Constitucionales en conjunto a normas de Derecho Internacional y normas secundarias relacionadas con la materia.

El problema de control migratorio en el Estado Salvadoreño es de gran dimensión pudiendo ser abordado de diferentes estructuras, por ejemplo se puede ejercer control migratorio en las fronteras terrestres, en los aeropuertos, en los puertos, entre otros.

Es por ello que al estudiar esta problemática se hará especial énfasis en el control migratorio que se realiza en las zonas fronterizas terrestres del país, ya que resulta muy extensa la investigación en todas las formas antes mencionadas. De similar manera se analizarán las posibles soluciones a los problemas que se generan al ejercer dicho control migratorio.

1.4. OBJETIVOS.

1.4.1. Objetivo General.

- Analizar el marco jurídico de regulación del control migratorio de personas naturales que utiliza la Dirección General de Migración y Extranjería para su desarrollo, funcionamiento y aplicación a los usuarios.

1.4.2. Objetivos Específicos.

- Conocer los principales procedimientos administrativos migratorios dispuestos en el ordenamiento Jurídico salvadoreño, identificando sus características básicas, problemas y dificultades en su desarrollo.
- Evaluar el desempeño de la Dirección General de Migración y Extranjería como institución garante del control migratorio de personas naturales.
- Establecer las deficiencias existentes en la actual Ley de Migración como mecanismo para el seguimiento y posterior acondicionamiento de ésta a la realidad migratoria presente.
- Proponer soluciones eficaces y eficientes a los principales problemas que presenta el ejercicio del control migratorio en las zonas fronterizas del país.

CAPÍTULO II
MARCO TEÓRICO.

2.1. MARCO DOCTRINARIO CONCEPTUAL.

2.1.1. Consideraciones preliminares.

El grupo de investigación consideró a bien incluir como base para el estudio del problema propuesto, un desarrollo conceptual de lo que es El Acto Administrativo como tal, para luego tratar lo referente al control migratorio de personas naturales. Con ello se intenta tener un punto de vista general antes de profundizar en el análisis de dicho control migratorio, que depende para su funcionamiento de muchos procedimientos administrativos que demuestran su estrecha relación con algunos de los procedimientos migratorios de mayor importancia que se enmarcan.

2.1.2. Acto administrativo.

El término acto administrativo surge en los comienzos de la Revolución Francesa, configurando aquellos actos del Príncipe que estaban exentos de control por la jurisdicción ordinaria.

Estos eran los que se llamaban actos de autoridad, emanados del poder ejecutivo en ejercicio de sus prerrogativas y no controlables, y frente a ellos estaban los actos de gestión, provenientes de la Administración con carácter patrimonial y jurídico privado y susceptibles de control jurisdiccional. Los actos administrativos actuales serían estos últimos.

El conocimiento sobre los Actos Administrativo es un presupuesto básico para comprender la utilidad práctica del Derecho Administrativo. La función administrativa se manifiesta en actos jurídicos, hechos jurídicos y actos materiales, por lo que debe depurarse su concepto al objeto de diferenciarlo de otros actos jurídicos de la Administración. Los reglamentos, los contratos, la actividad de coacción no son propiamente actos administrativos, siendo el conocimiento del acto administrativo la base para el ejercicio de las garantías administrativas.

2.1.2.1. Definición de Acto Administrativo.

- *“Acto jurídico proveniente de una Administración Pública en ejercicio de sus*

potestades, y sometido al Derecho Administrativo.”¹

- *“Es una declaración unilateral, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria que emana de la Administración Pública, y que crea, modifica o extingue una situación jurídica subjetiva y que su finalidad es la satisfacción del interés general.”²*
- *“Parada Vázquez propone la siguiente definición en sentido estricto: “Acto administrativo es el dictado por una Administración Pública u otro poder público, en el ejercicio de potestades administrativas y mediante el que impone su voluntad sobre los derechos, libertades o intereses de otros sujetos, públicos o privados, bajo el control de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.”³*
- *“Es un acto jurídico de voluntad o de juicio, de carácter unilateral, procedente de una administración pública, que dispone de presunción de validez y de fuerza para obligar en la que se concreta el ejercicio de una potestad administrativa.”⁴*

No hay un criterio uniforme para definir al acto administrativo, resultado de ello, la cantidad de definiciones doctrinarias existentes que discrepan al conjugar los elementos que necesariamente debería contener una definición de acto administrativo.

Doctrinariamente la definición más asentida es la que produce ZANOBINI, para quien el acto administrativo es *“cualquier declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento o de juicio, emanada de un sujeto de la Administración Pública en el ejercicio de una potestad administrativa”⁵*

Sin embargo, a efectos prácticos, dado que el acto administrativo adquiere importancia en cuanto afecta a los ciudadanos, positiva o negativamente, lo

1 DROMI, R.: El Acto Administrativo, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1997, págs. 16 y sigs.

2 Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, México, 2004

3 PARADA VAZQUEZ, R.: Derecho Administrativo. Parte General, Marcial Pons, Madrid, 1999, págs. 92 y sigs.

4 Consejo Nacional de la Judicatura, Manual de Justicia Administrativa, 2003, pág. 45.

5 En su clásica obra ZANOBINI, G.: Curso de Derecho Administrativo, Giuffrè, Milano, 1950, pág. 245.

interesante es el control de los mismos, para garantía de los interesados. Consecuentemente, el concepto estricto del acto administrativo estará ligado a su posible fiscalización, y se referirá sólo a aquellos actos jurídicos, que cumpliendo los requisitos del anterior, pueden ser objeto de recurso administrativo o contencioso administrativo.

2.1.3. Control Migratorio en El Salvador.

2.1.3.1. Concepto.

Según la Primera Ley de Migración de 1933, El Control Migratorio Consistía:

Artículo 40

- a) En el permiso previo para entrar o salir del territorio nacional.
- b) En el examen de la documentación que presente el inmigrante o emigrante, relativa a su identificación personal.
- c) En la toma de razón de la misma documentación.
- d) En el parte que la autoridad ante la cual llenen los requisitos a que se refieren los puntos anteriores envíe a la Oficina Central de Migración; y
- e) En la expedición de la Tarjeta Individual de Identificación que por esta ley se establece.

Luego cambiaría con la derogación de ésta y se modificaría para quedar hasta la actualidad así:

CAP. I, Art. 1.- El Control Migratorio comprende: la organización y coordinación de los servicios relativos a la entrada y salida de los nacionales y extranjeros del territorio de la República, mediante el examen y calificación de sus documentos; el estudio de los problemas que este movimiento origine y la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones legales respecto a la permanencia y actividades de los extranjeros en el país. La idea de haber creado una Unidad de

Control Migratorio en la actualidad, no es nueva. La primera se creó en 1964 y se llamaba «Sección de Control Migratorio». Su función principal era el Control Migratorio General de la República y de todas las actividades que de éste se derivaran.

Para llevar ese registro de manera eficiente, fue creada por acuerdo del Poder Ejecutivo el 30 de abril de 1964, la Tarjeta Migratoria Centroamericana, que sería utilizada por los salvadoreños para viajar en calidad de turistas a cualquier país de Centroamérica. Además serviría para registrar las entradas y salidas en cualquier puesto fronterizo.

Otras de sus funciones durante mucho tiempo fue la de enviar mensualmente los cuadros estadísticos a la Dirección General de Estadísticas y Censos, donde se especificaba: sexo, nacionalidad, edad y profesión, registrados en los diferentes puestos fronterizos. Además realizaba supervisiones en hospedajes, hoteles, pensiones y casas de familia.

Por lo tanto, el concepto control migratorio podría entenderse como el mecanismo a través del cual el Estado se encarga de vigilar y supervisar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros del territorio de la República, a través de procedimientos administrativos dirigidos a verificar y validar la legalidad de sus documentos con el fin de corroborar la existencia de problemas que pueda generar este movimiento y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales respecto a la permanencia y actividades de los extranjeros en el país.

2.1.3.2. Naturaleza Jurídica.

Es importante señalar y al mismo tiempo fundamentar el desarrollo del tema de Acto Administrativo dentro del presente Marco Doctrinario Conceptual, ya que la Legislación Migratoria Salvadoreña pertenece al orden administrativo y por lo tanto sujeta al ordenamiento Constitucional e Internacional, sin quitarle importancia al contenido de aquellas normas del mismo cuerpo legal, que están relacionadas con el Derecho Penal, las cuales tipifican delitos contra la humanidad que básicamente son los relacionados al “*tráfico ilegal de personas*”⁶, comercio de

6 Reforma al Código Penal (D.L. N° 568, del 4 de octubre de 2001, publicado en el D.O. N° 193, Tomo 353, del 12 de octubre de 2001) en donde se incluye el delito de tráfico ilegal de personas.

personas y trata de personas. Lo anterior, pese a no establecer la naturaleza jurídica del control migratorio, sí insta un fundamento para razonar que el mismo se ve enfrascado y sustentado por Principios Constitucionales y normas de Derecho Internacional Público, reconociendo garantías individuales relacionadas con el libre tránsito, la salida, entrada, y la permanencia en el territorio de la república. De tal manera se puede concluir que el control migratorio es de naturaleza pública, porque el mismo garantiza entre otras cosas la seguridad y el fortalecimiento del Estado Salvadoreño, condiciones que se ajustan al interés nacional y público.

Además con el control migratorio se posibilita una orientación hacia la promoción del país como espacio económico propicio y atractivo para la inversión extranjera que de igual manera coadyuva con el mejoramiento de la situación económica, social y política salvadoreña, convirtiéndose en definitiva en razones de interés público.

2.1.3.3. Características.

El control migratorio de acuerdo a sus potestades restrictivas y demás otorgadas por la Constitución, consta de las siguientes características:

- Protege el derecho al libre tránsito: De acuerdo a esta característica procura controlar el flujo tanto de nacionales como de extranjeros por el territorio salvadoreño, tomando como medidas para el control migratorio el cumplimiento de una serie de requisitos legales para que una persona natural tenga la libertad de transitar dentro del territorio salvadoreño como aquellas exigencias para que pueda salir o entrar de el mismo. Dichas restricciones no son más que límites razonados y basados en principios constitucionales a esas libertades individuales y no implican la vulneración ni violación de Derechos Humanos.
- El control migratorio es organizado: ya que despliega dentro de sus funciones una serie de servicios catalogados tanto para nacionales como

para extranjeros, asimismo establece de manera puntualizada todos aquellos requisitos para cada tipo de trámite administrativo migratorio. Tal característica es evidente en su sistema digital de información a través del internet, y también es visible en todos los lugares donde se aplica control migratorio; es decir, las fronteras ya sean estas terrestres, portuarias o aeroportuarias.

- El control migratorio es coordinado: pues a través de la interrelación de las dependencias de la Dirección General de Migración y Extranjería existe una especie de red de servicios relativos a la vigilancia de entrada y salida de los nacionales y extranjeros del territorio de la República, que permite garantizar la seguridad fronteriza de la Nación. Anteriormente la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil era la que asumía la responsabilidad del control migratorio en fronteras y aeropuertos, para el año 2004 estos fueron reemplazados por personal de Migración después de un traslado de competencias que sobrevino a la desaparición del Ministerio del Interior y posterior creación del Ministerio de Gobernación.
- El control migratorio es descentralizado: La nueva reingeniería de servicios ha avanzado hasta unificar todos los trámites en las delegaciones, las que a partir de las transformaciones descritas, sufrieron cambios en su denominación y ahora se llamarían «Sucursales», y que darían cobertura en los trámites de emisión de pasaportes, extranjería y movimientos migratorios en todas las Sucursales. Servicios que anteriormente no se proporcionaban. Los servicios como solicitud de movimientos migratorios y trámites de extranjeros, se habían mantenido centralizados en la Oficina Central, pero a partir de Julio del 2004 podrían ser solicitados en cualquier Sucursal del país.
- El control migratorio está supeditado al respeto de los Derechos Humanos: Después de largos avances en materia de Derecho Internacional y con la ratificación de numerosos Tratados Internacionales, el Estado salvadoreño

adquirió el compromiso de velar por el respeto a los Derechos Fundamentales y por lo tanto la Institución garante del control migratorio está obligada a realizar dicho control bajo todos los principios y normas de Derechos Humanos.

- El control migratorio es discrecional: en esta característica se hace mención a la discrecionalidad en cuanto a registros y solicitud de documentos que debería ser con criterios a partir de los cuales una autoridad competente podrá solicitar a una persona sus documentos, con el propósito de verificar su situación migratoria, debiendo estar fundados en parámetros racionales bajo la aplicación del principio general de no discriminación.

2.1.3.4. Clases.

El control migratorio puede ser realizado atendiendo a quien va dirigido y al lugar donde se realice. En este sentido estos pueden ser según el primer criterio: A personas naturales nacionales y a personas naturales extranjeras; de acuerdo al segundo criterio puede ser: a) Los fronterizos cruzados por vías férreas autorizados para el comercio internacional; b) Los fronterizos cruzados por carreteras o caminos internacionales; y c) Los puertos marítimos y aéreos habilitados. Estas clasificaciones no van más allá de particularizar cada tipo de control migratorio, pues el estudio de los procedimientos de control migratorio en esta investigación, se limitará a los destinados para fronteras terrestres.

2.1.4. Principios Rectores del Control Migratorio

Las actividades y funciones sobre el control migratorio en fronteras terrestres en El Salvador, es amplia y la institución encargada de ejercerlo puede adquirir numerosas atribuciones con las facultades discrecionales, es decir con un margen de decisión dentro de lo legal. Esta facultad permite al servidor público que decida conforme a derecho, pero considerando tanto cuestiones técnicas y políticas, como de equidad. Las facultades discrecionales sólo las pueden ejercer los servidores públicos de mayor rango, pero dicha facultad es delegable a

inferiores jerárquicos.

Esta facultad discrecional no debe dar lugar a actuaciones arbitrarias, por lo que todo acto debe estar motivado y fundado en la ley. Cuando se lleva al extremo la discrecionalidad, y la autoridad actúa sin criterios claros ni objetivos, dejando la determinación del acto de autoridad en manos del titular de la función se está ante la arbitrariedad, lo que tiene importantes repercusiones en los derechos de las personas.

Esta arbitrariedad da lugar a que se den procedimientos de control migratorio que pasan por alto la legalidad, teniendo lugar actos de autoridad que están literalmente al margen de la ley, y que tienen como consecuencia la vulneración de los Derechos Humanos de los migrantes. Es por ello que el control migratorio debe estar sujeto a principios de derecho que lo sustenten y avalen su actuación y funcionamiento. Entre los principios que rigen el control migratorio están los siguientes: Principios de Legalidad, Solidaridad, Equidad, Justicia Social, y el respeto a los Derechos Humanos de los migrantes.

- **PRINCIPIO DE LEGALIDAD:** Conforme al artículo 15 de la Constitución de la República y la reserva de ley, ya que las infracciones y sanciones que resultan o pueden repercutir a través del control migratorio, no se encuentran reguladas en la misma Constitución, sino que están en la Ley de Migración y su reglamento.
- **PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD:** Comprende entre otras cosas para el migrante la autorización para trabajar, la seguridad jurídica, facilidades para viajar dentro de El Salvador, etcétera. Para el gobierno significa la posibilidad de saber cuantos migrantes hay en el país. Además, este principio acarrea facilidades que deberían de disminuir la corrupción de parte de autoridades que se aprovechan de la vulnerabilidad de un migrante indocumentado.

En otras palabras al hablar de Principio de Solidaridad, se habla de

ayuda a aquellas personas que por cualquier motivo y en algún momento se vean sujetas al control migratorio por parte de las autoridades salvadoreñas y que en lugar de advertírseles tratos denigrantes, raciales o inhumanos, puedan gozar de toda la colaboración necesaria para resolver su situación migratoria.

- **PRINCIPIO DE EQUIDAD:** De conformidad al Artículo 3 de la Constitución de la República, todas las personas son iguales ante la ley. En apego a este principio todas las personas naturales ya sean éstas nacionales o extranjeras, que estén sujetas al control migratorio en determinado momento, deberán ser tratadas de igual forma; sin ninguna restricción en base a diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión.
- **PRINCIPIO DE JUSTICIA SOCIAL:** Los representantes del pueblo salvadoreño, reunidos en Asamblea Constituyente, decretaron, sancionaron y proclamaron la Constitución de la República, que en el Artículo 1 de la misma consagra una de las obligaciones del Estado la cual es asegurar a los habitantes de la República la Justicia Social. El fin último del derecho de la misma forma es la justicia social, la idea de justicia se transforma de un principio que garantiza la libertad individual de todos en un orden social que protege determinados intereses considerados esenciales por la mayoría de los miembros de la sociedad, por lo tanto el ejercicio del control migratorio queda supeditado a ese mandato Constitucional.
- **PRINCIPIO DEL RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES:** Al igual que los nacionales, todos aquellos extranjeros en calidad de Turistas, Residentes Temporales o Residentes Definitivos que transiten dentro y a través del territorio salvadoreño, llevan inherente a sus personas aquellos derechos fundamentales de los cuales no pueden ser despojados y mucho menos violentados por actos arbitrarios con el fin de verificar su situación migratoria. El control migratorio en respeto a estos derechos y en apego a normativas internacionales como los Pactos

- Internacionales de Derechos Humanos, Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, y normativas internas como la Constitución de la República, refleja y promueve avances significativos en el desarrollo cultural de la Nación y además promociona el turismo extranjero; quienes al final son portavoces de la calidad de trato que reciben en El Salvador.

2.1.5. Institución Garante del Control Migratorio.

2.1.5.1. Reseña Histórica.

Los Movimientos Marítimos, de Buques y de Pasajeros constituyeron los primeros esfuerzos por controlar y registrar el flujo migratorio en El Salvador, durante el siglo XIX. Al control y registro del fenómeno de desplazamiento de personas de un lugar a otro, y en este caso específico en el que el flujo se refiere al intercambio entre fronteras, actualmente se le conoce como Movimientos Migratorios.

Una de las primeras autoridades que se encargaron de llevar un registro de entradas y salidas de nacionales y extranjeros, fueron las aduanas del Ministerio de Hacienda y Guerra en 1863. Institución que se responsabilizaba de registrar todos los movimientos marítimos de los tres puertos que existían: La Unión, La Libertad y Acajutla. Allí eran anotadas las personas viajeras en un libro, con su nombre, la clase en que viajaba y su procedencia.

Los movimientos de pasajeros por la vía marítima eran anotados en un libro de registro y se conocían como Movimientos de Buques. Los terrestres únicamente podían ser detectados si la policía descubría a extranjeros en lugares de paso (hospedajes, hoteles y pensiones, entre otros), y en sus lugares de vigilancia como los ferrocarriles, muelles, litorales, fronteras, etc. Pero en los registros de estos «controles» no se detallaba la nacionalidad ni la calidad de viajero, ya fuera turista, de tránsito u otros, nada más se especificaba el nombre y el lugar hacia dónde se dirigían. A esto se le denominó “*Movimientos de Pasajeros*”.⁷

7 Diario Oficial (23/03/1901).

Antes de que se creara una ley o institución responsable del control migratorio, la Policía Nacional era la única autoridad que velaba por la seguridad del territorio y de los ciudadanos. Había venido haciéndose responsable del control de movimientos de pasajeros y del tráfico, de circulación de peatones y de toda clase de vehículos en la capital y en ciudades de más intenso tráfico del interior. También creó dos secciones para que vigilaran la circulación de personas nacionales y extranjeras dentro del territorio salvadoreño.

Las secciones de tráfico y de Investigaciones Especiales, cuyas funciones eran dirigidas además para la defensa civil de la nación y de las instituciones, controlaban el movimiento de emigración e inmigración en El Salvador, y las alternativas de la población flotante; tarea difícil y compleja, que difícilmente lograba solventar el poco personal, al tratar de ejercer estricta vigilancia en todos los ferrocarriles, muelles, aeropuerto, fronteras terrestres y litorales, etc., casa de hospedajes, mesones, con lo que se lograba impedir la introducción ilegal de personas indeseables al país, su inmediata localización en el interior, cuando han penetrado clandestinamente y su rápida expulsión al ser ordenada en forma legal por las autoridades correspondientes.

Durante el año 1931, *“se identificó a 171 mil 597 ilegales, expulsó a 46 extranjeros perniciosos, ordenada por las autoridades competentes y en cumplimiento de las leyes que rigen al país”*.⁸ También efectuaba el control a través de sus Delegaciones Departamentales, realizando un registro de los emigrantes y los inmigrantes. Estas eran anotadas en un libro diario y luego se elaboraba un informe que era presentado a la Dirección de la Policía mediante oficio. Tráfico tenía la responsabilidad de regular todas las actividades del tráfico de vehículos y peatones en la capital y las ciudades, Además contaba con un destacamento en Candelaria de La Frontera, conocida como la Línea Internacional de El Salvador-Guatemala.

A la Dirección de la Policía se le exigía cada vez nuevas áreas de trabajo, y de hecho nacieron nuevas secciones como la de Registro de Delincuentes y la

8 Diario Oficial. 23/ 02/1932. Tomo No. 112.

Oficina de Identificación Criminal que colaboraba con la Sección de Investigaciones Criminales y Especiales, vinculadas por el tipo de trabajo. Dicha necesidad hizo imperante la creación de la Oficina Central de Migración, al mismo tiempo que nace la Ley de Migración en 1933. La Ley de Migración fue publicada en el Diario Oficial el 21 de junio de 1933. Para entonces se crea a la vez la oficina Central de Migración, que después se convertiría en Dirección General. Con respecto a la certeza sobre la fecha de nacimiento de la entidad, se interpone una duda que proviene del número de Identificación Tributario (NIT). Según éste, 0614-010711-002-9, la fecha de nacimiento la refiere al 1 de julio del año 1911.

Sin embargo, el dato no es consistente. El Ministerio de Hacienda sostiene que al igual que con las personas, las entidades públicas poseen un NIT con base a su fecha de nacimiento, Pero, en el caso de Migración, la mencionada cartera de Estado no tiene la certeza de si el NIT proviene de la fecha en que nació la institución, porque además Hacienda cada diez años depura y elimina los archivos, por lo que no sabe de dónde proviene el NIT de Migración, si fue transferido o no de otra entidad o por qué no coincide la fecha del Diario Oficial con el número tributario.

La información firme y oficial encontrada sobre el nacimiento tanto de la ley como de la creación de Migración, sólo aparece publicada por primera vez en el Diario Oficial de 1933, del 21 de junio donde se publica la Ley de Migración.

Con la nueva institución inicia el «Control Migratorio», que fue la vital tarea asignada a la Oficina Central de Migración, y la prioridad en sus funciones debido a que este control era inoperante para la seguridad nacional y para los propios registros de las instituciones interesadas en los controles de emigraciones e inmigraciones de nacionales y extranjeros.

2.1.5.2. Dirección General de Migración y Extranjería como Institución Garante del Control Migratorio.

El Control Migratorio a pesar de constituir una exigencia de ley, no era

preciso en el registro del flujo migratorio de nacionales y extranjeros que salían o entraban a territorio salvadoreño, debido a las precarias instalaciones con que se contaba en los puestos fronterizos. En casi tres cuartos de siglo prevaleció la poca importancia a los controles migratorios y la ineficiencia en los registros archivados, lo que preocuparía a la Dirección de Migración en buscar las formas para normalizar la situación turística y diplomática hacia el exterior de El Salvador.

Cuando las disposiciones de migración ya habían tomado su curso en 1938 se establecieron algunas Delegaciones autorizadas para el registro y control de nacionales y extranjeros por las diferentes vías terrestres: La Virgen, Candelaria, Sensuntepeque, Nombre de Jesús, Carolina, Pasaquina, San Fernando, Concepción de Oriente, Las Chinamas, Victorias, Ojos de Agua, Metapán, San Ignacio, Citalá, Lislique, Arcatao, Perquin, San Lorenzo; y Puertos: en La Libertad, La Unión y Acajutla y Aeropuerto de Ilopango.

A principios de 1951 la Oficina Central de Migración se convirtió en Dirección General de Migración. Con este avance surgirían a la vez nuevas necesidades además de las ya existentes a causa de la misma demanda de servicios. En ese periodo se instaló la frontera de El Poy, ubicada en el Municipio de Citalá, en el departamento de Chalatenango, que empezó a funcionar plenamente a partir del 2 de marzo de 1957, Con esta nueva frontera de control migratorio se implementó una nueva disposición para viajar: ya no fue necesaria ni la tarjeta migratoria ni la visa consular salvadoreña para regresar al país, dando el privilegio de exención a los nacionales, quienes solamente debían presentar un documento de identificación.

Los esfuerzos que la Dirección General de Migración desarrollaba por mejorar los servicios migratorios y trámites de residencias, a los turistas y extranjeros residentes en el país, eran mínimos debido a que este rubro no competía solamente a Migración, sino que también al Ministerio del Interior que dentro de sus funciones estaba la de *El Control de Extranjeros*, que era una sección que formaba parte de Extranjería. Controlaba la salida y permanencia

concedida a los extranjeros por el Ministerio del Interior. Cuando esta autorización caducaba, se le notificaba por medio de la Secretaria, que enviaba un correograma al usuario.

Para superar la duplicidad de esfuerzos y el intrincado proceso, el naciente Ministerio de Gobernación que vino a asumir las responsabilidades administrativas y de funciones del extinto Ministerio del Interior, toma la decisión, en el año 2002, de fusionar al Departamento de Extranjería con la dirección General de Migración. Fue un traslado completo, tanto de competencias como de funcionamiento e instalaciones. Físicamente, los servicios de Extranjería, cuyas instalaciones se encontraban en la primera planta de la torre principal del Ministerio, ahora se brindarían en el edificio de Migración.

Con el cambio se optimizó recursos humanos, económicos, de espacio y de tiempo en la entrega de los documentos, facilitando y agilizando los trámites de los extranjeros, porque los procedimientos a la vez se transformarían desde el momento en que la persona ingresara a las instalaciones. La fusión de servicios se produjo bajo la dirección de la Licenciada Nadine Alvergue de Molina, quien sería la primera mujer que fungiría como Directora General de Migración y Extranjería, durante el periodo 2001 - 2004. Fue el Ministerio de Gobernación el que se encargó de la reasignación de competencias, con el objetivo de facilitar y mejorar todos los servicios para extranjeros y nacionales con eso, Migración también se convirtió en «Dirección General de Migración y Extranjería», en abril del 2002.

Con el objetivo de evitar o prevenir la corrupción de los agentes migratorios y controlar el ingreso de ilegales al país, se realizó una supervisión en los puestos migratorios de manera estricta. A partir de lo anterior se creó la Unidad de Control Migratorio que garantizaría el cumplimiento de la ley, velaría por el buen funcionamiento y el debido control de los movimientos de salidas y entradas de los puestos migratorios en todo el país. Según la legislación vigente, el control migratorio es atribución de la Dirección General de Migración y Extranjería

institución que se encuentra adscrita al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

2.1.6. El Estado frente al Control Migratorio.

El Salvador participa a través de convenios internacionales, para velar por la seguridad nacional en el tema del control migratorio. En la medida en que la Nación marche a la par de los mecanismos Internacionales congruentes con el respeto a los Derechos Humanos y en proporción al grado de aplicabilidad de estos mecanismos al funcionamiento interno referente a la vigilancia e implementación de Políticas Públicas en materia migratoria, el Estado estará cumpliendo ese rol sustancial de protección y seguridad nacional.

Es importante señalar que para la existencia de un panorama de esa magnitud, se deben corregir muchas situaciones que más allá de fortalecer al desarrollo y modernización, así como al funcionamiento institucional del aparato Estatal, generan un retraso y estancamiento organizacional, es decir, para que el Estado refleje claramente un equilibrio en el manejo de Políticas Públicas congruentes, efectivas y dinámicas, debe al mismo tiempo abandonar una actual y desmedida desatención al interés general.

El Estado a través de su Gobierno debe impulsar medidas que estén orientadas a modernizar y actualizar el ordenamiento jurídico general, mantener sistemas de actualización permanente; evitando en gran medida situaciones de las que se hablaban anteriormente. Para el caso del tema del control migratorio, el Estado tendría que, de manera inmediata, actualizar la normativa migratoria en el país. Causa un poco de vergüenza referirse a leyes que datan de 1958, 1959, entre otros, y que a causa de ello se ven conflictos y discusiones al momento de aplicar los preceptos legales tan antiguos en procedimientos administrativos que se han modernizado y por lo tanto no concuerdan con la norma legal establecida.

Existe otra faceta de la actuación del Estado frente al control migratorio, que incluye una buena cantidad de ajustes que han encauzado el dinamismo de la institución garante del control migratorio de personas naturales en El Salvador.

Parte de ello es la reestructuración institucional, viabilizada a partir de un escenario de inseguridad, descrédito, ineficiencia y falta de confianza en instituciones públicas. Una de las dolorosas realidades de El Salvador, sigue siendo el riesgo de ser objeto de abusos y sobornos por parte de algunos funcionarios cuando se realiza un trámite ante una instancia oficial. Para las personas migrantes indocumentadas la denegación de la documentación podría representar la deportación y/o la pérdida de su empleo, y un temor e inseguridad de que el gobierno cuente con un registro de su estancia sin documentos en el país; para los nacionales que proyectan una salida del país, estos abusos generan altos costos y por supuesto aquel descrédito de que se habló.

Los ajustes realizados por el aparato Estatal han logrado disminuir y casi eliminar ese tipo de realidades por lo menos dentro del funcionamiento de la Dirección General de Migración y Extranjería, que es el objeto de estudio de esta investigación. En tal sentido el control migratorio en El Salvador ha superado muchas dificultades y actualmente la voluntad política ha permitido un desempeño muy favorable de dicha Institución. Las nuevas medidas de gobierno dictadas para fortalecer el control migratorio obedecen a un clima desbordado de inseguridad. Más de mil elementos de la Fuerza Armada iniciaron desde el mes de julio la vigilancia en 62 pasos fronterizos ilegales, que hasta la fecha han sido la ruta de acceso de contrabandistas, narcotraficantes y delincuentes dedicados a la trata de personas.

El despliegue se hizo oficial en la frontera Las Chinamas, en el departamento de Ahuachapán, según el director de Migración y Extranjería, Rubén Alvarado. Las autoridades ya habían iniciado el trabajo de control con un plan de esterilización de la frontera, para evitar la aglomeración de vendedores, cambistas, turistas y empleados de migración; una medida que esperan extender a otras zonas fronteras del país. *"Con esta medida se ayudará a combatir la trata de personas y el tráfico de droga"*⁹, dos delitos que han ido en aumento de acuerdo con el director de Migración y Extranjería. Antes de iniciar la nueva tarea, los

9 Declaraciones del Lic. Rubén Alvarado, Director de Migración y Extranjería en Conferencia de Prensa realizada el día 2 de julio de 2010 en Casa Presidencial, en donde además enfatizó en los puntos estratégicos para la implementación del nuevo plan de acción de control migratorio.

militares fueron capacitados en materia de legislación y control migratorio, trata de personas y contrabando. Según el director de migración, los efectivos estarán en constante contacto con empleados de migración.

Actualmente, El Salvador cuenta con seis fronteras terrestres habilitadas de forma legal. Anguiatú y San Cristóbal, en Santa Ana, Las Chinamas y la Hachadura, en Ahuachapán, conectan con Guatemala; mientras que las otras dos, El Poy, en Chalatenango, y El Amatillo, en La Unión, permiten el paso a Honduras.

Estas medidas contribuyen tanto al fortalecimiento de la Dirección General de Migración y Extranjería por la cooperación obtenida, así como en el aseguramiento de un clima de mayor seguridad nacional. Pero, ¿es suficiente una medida temporal o sería más adecuada la implementación de una política de Estado? Lógicamente, la ejecución de Políticas Públicas de Estado mejoraría sustancialmente cualquier problema de Nación, ya que se verían despojadas de influencias partidistas, ideológicas y propagandísticas.

2.1.7. Eficacia de la Dirección General de Migración y Extranjería como Institución Garante del Control Migratorio.

A través de la reestructuración institucional que en la última década ha atravesado la Dirección General de Migración y Extranjería en referencia al funcionamiento garantista del control migratorio de personas naturales, se visualiza un entorno favorable en cuanto a su eficacia. Como se desprende de lo anterior, la migración irregular se ha constituido en los últimos años como uno de los mayores desafíos para los Estados en gran parte del mundo lo que ha sembrado preocupación entre los gobiernos sobre las posibilidades de ejercer efectivamente el control de sus fronteras y ha renovado esfuerzos por combatir las redes de tráfico de personas.

Sin embargo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), hace un llamado a los Estados para que este énfasis en el control migratorio se dé dentro de un marco de respeto de los compromisos

internacionales de derechos humanos, con las debidas garantías para la identificación, tratamiento y protección de solicitantes de asilo y refugiados.

Entre otros aspectos, las mejoras institucionales en lo referente al respeto de los Tratados Internacionales ha llevado a la Dirección General de Migración y Extranjería a posicionarse en los niveles más altos de credibilidad y eficiencia dentro del desempeño de los Aparatos Estatales. Prueba de ello, El Salvador acompañó en 2003 al Gobierno Mexicano en la solicitud de opinión consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos referente al Art. 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, referente a considerar la notificación consular como parte de debido proceso en la detención de la persona inmigrante.

Igualmente en febrero de 2006 El Salvador acompañó a México en la solicitud de opinión consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 11-18 relativa a la protección del goce y ejercicio de los derechos laborales y humanos de los trabajadores migratorios y migrantes en general.

Estas posiciones han contribuido a posicionar a El Salvador dentro de los aspectos migratorios más evolucionados a nivel Centroamericano. La Dirección General de Migración y Extranjería actualmente cuenta con un Plan de Acción bajo tres ejes temáticos: Políticas y gestión migratoria, Derechos Humanos y Migración y Desarrollo.

Dentro de los beneficios logrados a través del plan mencionado se pueden mencionar: Homologa aspectos legales con otras leyes Centroamericanas en cumplimiento de las declaraciones emanadas en las Cumbres Presidenciales y los objetivos del Proceso Puebla; En base a lo establecido en las cumbres presidenciales con respecto a la libre movilidad, la normativa migratoria se vuelve amplia, actualizada, flexible y mas abierta que restrictiva; Se autoriza a la Dirección General de Migración y extranjería a implementar mediante acuerdo, las características de los documentos migratorios y de viaje; Se contempla el delito de Trata y Tráfico de Personas, colaborando con las autoridades respectivas para reprimir el mismo.

La Reestructuración va dirigida además a potencializar la actual distribución organizativa y de funcionamiento de la Dirección General de Migración y Extranjería, a efecto de dotarla de los mecanismos idóneos que garanticen la eficiencia y transparencia en la prestación de los servicios y en general de la gestión migratoria como quehacer fundamental, coadyuvando con ello a un mejor Sistema de Seguridad Nacional en la materia.

Se establece como presupuesto de la Dirección General de Migración y Extranjería un fondo especial, el cual tiene por objeto proporcionar la disponibilidad económica oportuna para el pago y contratación de servicios orientados exclusivamente al fortalecimiento institucional que le permita cumplir con sus obligaciones de: emisión de documentos de viaje, atención al migrante retornado, control y seguridad migratoria a nivel nacional, regional e internacional, la atención de las víctimas del delito de trata y tráfico de personas en coordinación con otros Entes del Sector público y privado. *“El Fondo será constituido por el Noventa por ciento (90%) de los valores generados por la Dirección General de Migración y Extranjería en concepto del pago de tasas, derechos, multas y otros cargos por la prestación de servicios y la emisión de documentos migratorios”*.¹⁰

Con lo anterior se puede decir que el rol de la institución en estudio con su renovada estructura organizacional, como garante del control migratorio de personas naturales, está proveyendo de mayor certeza y credibilidad a la crítica de la ciudadanía y de todas aquellas personas nacionales y extranjeras usuarias de los servicios de migración y sujetas a su control migratorio.

2.1.8. Efectos Jurídicos del Control Migratorio.

La aplicación de la normativa migratoria a resultas de desarrollar un efectivo control migratorio de personas naturales, conlleva a generar efectos jurídicos de distinta índole y dependiendo de las categorías utilizadas y fundamentadas en la ley. Para tal caso, es obligatorio resaltar que dichos efectos jurídicos están plenamente preceptuados en la Ley de Migración como en su Reglamento y solo producirán consecuencias en el momento en que una persona sujeta a control

10 Fundamentos, orientaciones y plan de acción de la Política Migratoria y de Relaciones Exteriores de El Salvador 2009-2010.

migratorio contravenga en alguna forma las disposiciones legales de dichos cuerpos normativos, y si es el caso, sean merecedores de una sanción administrativa o bien una sanción penal dependiendo del tipo de infracción.

La Ley de Migración en su Artículo 16 establece como sanción por brindar una falsa declaración de un extranjero con respecto a su origen, nacionalidad, etcétera., la expulsión del territorio de la República. Dicho Artículo causa admiración en cuanto al efecto jurídico que produce tal infracción, pues denota una amplia actuación discrecional por parte de la Dirección General de Migración y Extranjería.

Podría entenderse que resultan violatorias de la Constitución porque facultan a la Dirección General de Migración y al entonces Ministerio del Interior según el texto de la Ley, como autoridades administrativas, para imponer la sanción de expulsión del territorio de la República a los extranjeros que incurran en las conductas por éstas previstas. Pues en el Artículo 14 Constitucional únicamente se habilita a las autoridades administrativas para imponer las sanciones de arresto hasta por cinco días, multa o servicios sociales a prestarse a la comunidad como permuta de la multa. Consecuentemente, la habilitación conferida por las disposiciones impugnadas a la autoridad administrativa para imponer sanciones distintas a las previstas en la Constitución excede los límites constitucionales; y siendo que éstas son preconstitucionales, a tenor de lo preceptuado por el Artículo 249 de la Carta Magna., están derogadas desde el 20-XII-1983.

Tal aseveración podría resultar al hacer el análisis de que la Ley de Migración data de 1958 y la actual Constitución de la República de 1983. Pero la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia para tal efecto jurídico falló en sentencia dictada en San Salvador, a las diez horas del día once de noviembre de dos mil tres, que: el en Artículo 16 de la Ley de Migración no existe el vicio consistente en que el mencionado Artículo viola el Artículo 14 de la Constitución.; pues las sanciones mencionadas en la referida disposición

constitucional no son las únicas que permite la Constitución, en virtud de una interpretación sistemática.

De la misma forma se pueden encontrar otros artículos de la Ley de Migración que podrían causar la misma controversia debido al efecto jurídico que producen como los Artículos 26 inc. 4º, 28 inc. 2º, 59 inc. 2º, 60 inc. 2º, 63 y 66. Pero en igual forma la Corte Suprema de Justicia a través de la Sala de lo Constitucional ha Fallado en atención a lo expuesto en el párrafo anterior.

Es indudablemente claro que no es necesario explicar uno a uno cada efecto jurídico producido por la aplicación de la Ley de Migración a efectos de control migratorio, pues resultaría extenso y en ocasiones repetitivo; pero si fue necesario hacer la anterior explicación sobre los preceptos mencionados, para dar un enfoque general al estudio de dichos efectos jurídicos. En conclusión el control migratorio producirá efectos jurídicos siempre y cuando sea aplicada la ley que lo sustenta y en su aplicación resulte de ella una violación a la normativa por aquellos sujetos del mencionado control.

2.2. MARCO NORMATIVO LEGAL.

2.2.1. Referencia.

La Constitución de la República de El Salvador es la que mayor jerarquía tiene en lo que se refiere a la aplicación de Leyes, de manera que ninguna ley inferior puede contraponerse a los principios que en ella se consagren; al contrario éstas desarrollan lo que la Constitución manda. Por consiguiente resulta fundamental la existencia de leyes secundarias que regulen de manera específica los mandatos normativos generales que contempla la Carta Magna.

Es por ello que al referirse específicamente al tema en estudio, en dichos cuerpos legales deben desarrollarse aquellos procedimientos administrativos de índole migratorio que permitan a los Administrados resolver aquellos conflictos de carácter jurídico y los demás que puedan surgir en interrelación con alguna o varias de las Instituciones del Estado al momento de realizar un trámite legal.

En consonancia con lo anterior y atendiendo a la justificación del problema y a los objetivos de la investigación, la ley que establece los procedimientos administrativos migratorios y cuenta con la característica de ser un elemento indispensable para determinar la eficacia de la Dirección General de Migración y Extranjería, además de estar conforme a la Constitución, es la Ley de Migración y su Reglamento. Asimismo, paralelo al análisis de dicha Ley, también se tomó a consideración la Ley de Extranjería en lo que concierne al control migratorio y la incidencia de algunos Tratados Internacionales en torno a la aplicación del control migratorio a personas naturales aplicado por el Estado salvadoreño por medio de la Dirección General de Migración y Extranjería.

2.2.2. Base Constitucional que Desarrolla el Funcionamiento de la Dirección General de Migración y Extranjería y el Control Migratorio.

En el Artículo 5 de la Constitución de la República en su inciso primero al preceptuar que "Toda persona tiene libertad de entrar, de permanecer en el territorio de la República y salir de éste, salvo las limitaciones que la ley establece" indica con claridad que la libertad de tránsito puede ser regulada por la ley secundaria.

Además en la última parte del mismo Artículo 5 que se lee: "Tampoco podrá prohibírsele la salida del territorio nacional sino por resolución o sentencia de autoridad competente dictada con arreglo a las leyes" determina que además de las limitaciones que establezca la ley, tampoco se podrá salir del territorio nacional cuando existe resolución o sentencia de autoridad competente y se arriba a la conclusión de que el precitado Artículo 5 guarda "dos situaciones": 1) las limitaciones que la ley establezca y 2) las prohibiciones por resolución o sentencia de autoridad competente.

De este precepto Constitucional, nace la fundamentación de la existencia de la Dirección General de Migración y Extranjería y asimismo el control migratorio, pues debe admitirse que las razones que se esgrimen anteriormente respecto a la libertad de tránsito conllevan a estimar que todo control migratorio,

pago de derechos o documentación requerida para viajar, lo mismo que cualquier requisito legal, está acorde con la disposición Constitucional de que se trata, lo que se cree que es aceptable, pues se ha desarrollado un principio claramente establecido en ella.

De tal manera, el Artículo 5 de la Constitución, consagra derechos a favor de los salvadoreños y desde luego que el aludido artículo se enmarca dentro del Título II de la Carta Magna, nominado "Los Derechos y Garantías Fundamentales de la persona". Es conveniente afirmar que los llamados "Derechos Individuales" no constituyen sino limitaciones a la autoridad en el ejercicio del poder público, frente a los gobernados.

El Artículo 5 Constitucional garantiza en el primer y segundo inciso la libertad de tránsito y de permanencia, respectivamente, siendo aplicables a todas las personas o los habitantes del país, sin distinción de su nacionalidad. La primera parte de dicha norma consagra libertades o más propiamente derechos individuales, que pueden, según mandato constitucional, someterse a regulaciones que establezca el Estado por medio de las leyes ordinarias, limitaciones que en un Estado de derecho no pueden ser arbitrarias sino fundadas en consideraciones de seguridad o interés nacional, orden público u otros de igual importancia y jerarquía, toda vez que respeten la esencia misma del Derecho. Tales derechos que otorga la Constitución no son pues absolutos, en el entendido de que no puede fundamentarse la libertad en la ausencia o por lo menos disminución de restricciones arbitrarias sin que exista paralelamente, regulaciones razonables a la misma.

Estos derechos están sometidos a regulaciones; así, al referirse al derecho de ingresar y salir del territorio de la República, la ley que normalmente regula tal materia, es la Ley de Migración. Para el caso de las limitaciones a la libertad de permanencia podrán también ser establecidas en las leyes que regulan la situación de los extranjeros como lo es la Ley de Extranjería.

Es procedente destacar que las leyes que fijan limitaciones a la facultad de

entrar, de permanecer en el territorio de la República y salir de éste, al estar previamente autorizadas por el mismo precepto que confiere esos derechos, no pueden considerarse que violan el Art. 246 de la Constitución.

Debe mencionarse que cualquier regulación restrictiva sobre ésta materia tiene que ser enmarcada dentro de los principios, derechos y obligaciones que establece la Constitución, sin que pueda alterarlos. Las razones que fundamentan y el criterio que determina cuales son los "requisitos generales de migración" no pueden ser otros que aquellos que la autoridad establezca para que exista un control migratorio eficaz, que todo Estado moderno debe llevar por motivos de conveniencia pública, fomento turístico y otros, principalmente por razones de seguridad interna y externa.

Además el Artículo 90 de la Constitución sienta las bases para determinar que personas naturales son Nacionales, quienes son Nacionales de la Zona CA-4 y quienes son extranjeros, para efectos de establecer estos criterios a la hora de aplicar las leyes ordinarias dirigidas a cada grupo calificado. También en el Artículo 100 de la Constitución, se instituye que los extranjeros estarán sujetos a una ley especial que es la Ley de Extranjería.

2.2.3. Ley de Migración.

La Ley de Migración en sus Considerandos expresa que por razones de interés público corresponderá al Estado ejercer el control migratorio así como crear normativas para controlar el ingreso y salida de personas del territorio nacional. De igual forma estima necesaria la creación de normas actualizadas que posibiliten el movimiento de turistas al País sin que por ello el Estado debilite medidas indispensables a su propia seguridad.

En el Artículo 1 de la mencionada Ley de Migración proporciona un concepto de control migratorio. En él se distinguen algunos componentes básicos para el desarrollo de su cometido, elementos como la coordinación y organización de servicios, el examen y calificación de documentos, el estudio de problemas que

el movimiento migratorio genere, y la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones legales que se refieren a la situación de los extranjeros dentro del país.

Se puede encontrar un precepto legal que ya no coincide con la realidad actual. Tal disposición se ubica en el Artículo 2 de dicha Ley, el cual, en contradicción con el actual funcionamiento de la normativa, dicta que el control migratorio corresponde al Ministerio del interior. Esta situación es recalcada ya que tal mandato actualmente corresponde al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y en dicha cartera del Estado es donde se encuentra adscrita la Dirección General de Migración y Extranjería, institución encargada de garantizar el control migratorio.

Como ya se dijo el control migratorio preceptuado en la Ley de migración, constituye una restricción a la libertad de tránsito pero fundamentada Constitucionalmente y basada en principios, que si bien restringen dicho derecho, ponen limites necesarios y regulaciones razonables para su ejercicio.

En esta Ley se conservan los principios de legalidad, solidaridad, equidad, justicia social, y el respeto a los derechos humanos de los migrantes, pero carece de una implementación de los principios de transparencia y la rendición de cuentas en la gestión migratoria. Además en este Cuerpo Legal, se homologa aspectos legales con otras leyes Centroamericanas y tratados Internacionales, que coadyuvan por ejemplo, en facultades restrictivas como lo indica el Artículo 20 de la Ley de Migración.

Con respecto a las salidas temporales del territorio salvadoreño para el caso de menores, la recién aprobada Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia en su Artículo 44 establece los requisitos para que los menores de edad puedan salir del país. De este precepto se puede asimilar una ampliación al ordenamiento ya establecido en la Ley de Migración en su Artículo 50 literal b. Que sin duda no es más que un esfuerzo para aumentar la protección infantil, pero que desde luego viene a evidenciar más atrasos en la aplicación de la Ley en

estudio.

La Dirección General de Migración y Extranjería, ha adquirido una nueva organización y estructura, mas atribuciones y mayor poder discrecional; La Ley de Migración contempla dichas potestades discrecionales en el Artículo 74, pero hasta que punto hay un límite a esa potestad, si desde 1958 este cuerpo legal ha sido reformado solamente una vez en 1993, y dichas reformas no están relacionadas a la potestad discrecional. Para efectos de control fronterizo los derechos de migración y exenciones contemplados en el Capítulo VIII de La Ley de migración, parecen estar totalmente desfasados en comparación con las tarifas actuales y reales que se cobran por dichos servicios. Tal ambigüedad genera más que inoperancia o ineficacia del servicio, una inseguridad y pérdida de confianza institucional por parte de los usuarios del control migratorio.

En general se amplía discrecionalmente el número de atribuciones de la Dirección General de Migración y Extranjería en lo referente al control migratorio, pero el legislador no ha tomado en cuenta la actualización de la normativa migratoria para que exista coherencia en la aplicabilidad de la ley.

2.2.4. Algunos Tratados Internacionales.

Esta sección aborda el Marco Normativo Internacional y Regional en materia migratoria en El Salvador. Destaca la participación del Estado salvadoreño por su reconocimiento de los derechos humanos a través de su adhesión a múltiples instrumentos Internacionales, asimismo advierte algunos retrasos en la ratificación de convenios, tratados y acuerdos, que son necesarios para la consecución del desarrollo en el área de control migratorio nacional.

Los pactos, convenciones y convenios tienen vigencia y aplicabilidad en el sistema jurídico salvadoreño una vez que han sido firmados por el Presidente de la República, ratificados por la Asamblea Legislativa y publicados en el Diario Oficial, según lo dispuesto por los artículos de la Sección Tercera del Capítulo Primero, Título VI de la Constitución de la República de El Salvador y lo dispuesto en el ordinal séptimo del Artículo 131 también de la Carta Magna. Mientras

no existe un instrumento específico recogiendo de manera integral los derechos humanos de los migrantes y todos aquellos sujetos de control migratorio, el conjunto de los instrumentos regionales e internacionales establece amplios derechos a las personas sin consideración de su nacionalidad o estatus migratorio. El Salvador es parte de una buena cantidad de éstos, siendo de importancia para la investigación los instrumentos suscritos a continuación:

- **Acuerdo regional de Procedimientos del CA-4 para la extensión de la Visa Única Centroamericana, los alcances al Tratado Marco y la movilidad de personas en la Región.**

Los Acuerdos Migratorios suscritos entre los países del CA-4 no están consignados en un sólo documento o manual, por lo que se necesita estudiar por aparte, cada uno de ellos; dichos acuerdos Centroamericanos se hicieron con el propósito de facilitar el libre paso por las fronteras terrestres de los países de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. El problema surge cuando las personas confunden el término “libre paso”; ya que piensan que no necesitan documentos para transitar de un país a otro, cuando por el contrario, si es necesario la utilización de documentación para viajar; lo que se pretende con este acuerdo, es que las personas puedan minimizar el trámite administrativo en las fronteras y no así facilitar el libre paso sin documentación.

Este acuerdo del CA-4 posee ventajas y desventajas, siendo la más notable mejoría, que el paso de un país a otro, es menos engorroso; al no tener que cumplir con ningún otro requisito más, que el portar el Documento de viaje (pasaporte para todos los países; cédulas para Honduras, Guatemala y Nicaragua; y DUI para El Salvador). Ahora bien, la principal desventaja que presenta, es que, al facilitar al usuario, el procedimiento de entrada y salida de los países del CA-4, el trabajo para garantizar el control migratorio se ve aumentado, ya que debe procurarse con mayor capacidad, el que se ingresen personas al sistema de movimientos migratorios, y así evitar que a la larga afecte el control de quien entra o sale del país.

Cada uno de los países por su parte hace sus esfuerzos, pues están implementando nuevas medidas para tener un mejor control migratorio de las personas naturales; en el caso de El Salvador, en todas las fronteras terrestres se están generando las condiciones para que las personas tengan un paso fácil y al mismo tiempo se tenga un eficaz control migratorio ya que se cuenta con tecnología de avanzada (lectores de documentos) que harán que el ingreso al sistema informático sea más rápido.

En cuanto al ingreso a la región CA-4 de los extranjeros, se tiene que cumplir con todos los requisitos legales que enmarca dicho acuerdo. Es importante mencionar que en todos los países de la región, se tiene el mismo criterio para el ingreso y salida de los extraregionales; principalmente, portar pasaporte vigente y con tiempo de ingreso a la región (90, 60, 30 días dependerá del país por el cual ingrese).

También es importante hacer notar, que si bien es cierto, los requisitos son los mismos para el ingreso a la región, dependerá de las nacionalidades de los extranjeros, y todo obedecerá de las Relaciones Diplomáticas que se tenga con los diferentes países. Cada país del CA-4 tiene reconocidos a los países por categorías que se detallan a continuación:

Categoría "A"

Solo necesita tiempo vigente en la región.

Categoría "B"

Necesita visa consular o en su defecto visa de Estados Unidos, Canadiense o Schenguen (países Europeos).

Categoría "C"

Son los requieren de visa consultada.

Lo que más sobresale de esta clasificación de países por Relaciones

Diplomáticas, es que los requisitos que se exigen para ingresar, son los mismos; pero no para todos los países del CA-4, los países se ubican en las mismas categorías, por ejemplo: Venezuela para Guatemala es categoría “A” pero para El Salvador es categoría “B”, entonces se debe tener en cuenta que pueden ser diferentes categorías y dependerá del país por el que ingrese.

- **Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.**

Las Relaciones Diplomáticas entre los países son de suma importancia, ya que determina la igualdad soberana de los Estados, el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales y el fomento de las relaciones de amistad entre las naciones. Es por tal razón que El Salvador es país miembro de esta convención y por lo tanto respeta todos los lineamientos jurídicos de la misma.

En la Convención de Viena se establecen todos los requisitos que deben cumplir las personas que optan para tales cargos, y entre las funciones principales que desempeñan están: Representar al Estado acreditante ante el Estado receptor; proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional; negociar con el gobierno del Estado receptor; fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor, entre otras.

Esta Convención es importante en el tema migratorio ya que todos los Estados partes deben respetar a los miembros del Cuerpo Diplomático de cada país, y tomar en cuenta los Pasaportes Oficiales con que se identifican a la hora de salir o entrar al país, ya que este tipo de personas son inviolables y gozan de inmunidad diplomática.

- **Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.**

La Convención sobre los refugiados, es otro de los temas que tiene interés de carácter migratorio, ya que se necesita conocer este tipo de disposiciones a la

hora de aplicar un procedimiento administrativo en cualquier frontera terrestre, por el motivo que se debe salvaguardar la vida, integridad personal, libertad, seguridad y dignidad.

Se consideran “refugiados y refugiadas” todas aquellas personas que son perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenecía a un grupo social determinado o por sus opiniones políticas, tal y como establece la Convención de Ginebra. El beneficio más importante que exhibe dicho convenio, es el de obligar al país que ha ratificado el mismo, a otorgar un “Carnet de Permanencia Temporal Especial en Calidad de Refugiado”, a todos aquellas personas que han huido de su país de origen por los motivos antes mencionados, concediéndoles su expedición, por el término de un año, el cuál podrá ser renovado por igual período. Dicho carnet, sólo brinda el derecho a la permanencia en el territorio, ya que para salir del país, le será necesario solicitar un “Documento de Viaje” que también le servirá para su regreso. Es por tal razón que es necesario conocer ese tipo de procedimientos administrativo-migratorios para poder aplicarlos correctamente y hacer eficaz, el control migratorio.

CAPÍTULO III
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

3.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN.

La investigación del tema: **“Eficacia de La Dirección General de Migración y Extranjería como Institución garante del Control Migratorio de personas naturales”**, se realizará en base al método Cualitativo que consiste en la actividad que busca analizar el sentido de las acciones del hombre dentro del colectivo social, es decir, entender el porque de una actividad humana ante determinada situación social. Se parte del pensamiento que el ambiente social es diverso, por lo tanto busca absorber las diferentes formas de percibir el mundo de los sujetos de investigación; no le interesa la frecuencia de presentación de un fenómeno, sino profundizar en las cualidades de éste.

3.1.1. Unidades de Análisis.

Se constituyen por las personas, documentos o instituciones que serán utilizados para realizar el análisis correspondiente. Para el caso, los usuarios destinatarios del Control Migratorio; además los representantes de las Institución en estudio, entre los cuales se puede mencionar: LIC. MARIO MIRANDA, Jefe de Unidad Control Migratorio, Dirección General de Migración y Extranjería; LICDA. LIDUVINA GALDÁMEZ, Jefe de Fronteras, Dirección General de Migración y Extranjería; LIC. LUIS MAGÍN GARCÍA, Supervisor de Fronteras, Dirección General de Migración y Extranjería.

3.2. POBLACIÓN Y MUESTRA.

3.2.1. Población.

La población es el conjunto de todos los elementos que son objeto de estudio, *“quienes serán medidos”*¹¹; es decir, la población es el grupo del cual se desea saber algo. En esta investigación la población objetivo estará constituida por todos los usuarios destinatarios del control migratorio, y los representantes de la Dirección General de Migración y Extranjería o DGME como se conoce por sus siglas, como institución garante de brindar dicho control.

11 “Metodología de la Investigación”, Roberto Hernández Sampieri. Pág. 204. Segunda Edición 1998.

3.2.2. Muestra.

La muestra se puede considerar como una fracción o segmento de la población; y es el grupo en el que se realiza el estudio. La muestra para esta investigación se obtendrá mediante la aplicación de un muestreo no probabilístico o intencional, ya que éste es el que se ajusta a la investigación de carácter cualitativo. El muestreo no probabilístico o de tipo intencional se caracteriza porque no todos los elementos de una población tienen la misma probabilidad de ser seleccionados, puesto que depende de los propósitos del investigador.

Dentro de este muestreo no probabilístico o de tipo intencional se hará uso específico del muestreo de “sujetos tipo”, el cual requerirá para la selección de los sujetos que formarán parte de la muestra que el investigador establezca previamente cuales serán las características o criterios que deben de cumplir para poder ser seleccionados.

*“El proceso no es mecánico, depende de los objetivos de estudio del esquema de la investigación y de la contribución que se piensa hacer con él.”*¹² La muestra de investigación se seleccionará con el fin de indagar la percepción que los usuarios destinatarios del control migratorio y los representantes de la DGME sobre la aplicabilidad jurídica de las políticas públicas de de control migratorio y la eficiencia de los procedimientos administrativos migratorios en las fronteras terrestres de el Estado salvadoreño frente al arcaísmo de la Ley de Migración; además de esto, para conocer los trámites y lineamientos a seguir en las instituciones.

Las características que los sujetos a ser entrevistados deberán cumplir para ser seleccionados serán: ser usuario destinatario del control migratorio del Estado Salvadoreño; asimismo las características que deberán cumplir los representantes de las instituciones son: laborar en la institución seleccionada, ser profesional, tener a cargo una unidad estratégica dentro del control migratorio de la DGME.

12 “Metodología de la Investigación”, Roberto Hernández Sampieri. Pág. 241. Cuarta Edición.

3.3. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS.

Es necesario para el proceso de la investigación cualitativa utilizar técnicas e instrumentos que permitan conocer objetivamente el problema de investigación planteado. Las técnicas e instrumentos son los mecanismos que los investigadores utilizan para recolectar y registrar la información, según Carlos Sandoval Casilimas, hay cuatro los elementos que se deben tomar en cuenta: el enfoque desde el cual se plantea la investigación, el tipo de información que se pretende captar, las características de la fuente o fuentes de información y finalmente, el tiempo de que se dispone para realizar todo el proceso.

La entrevista se concibe como una interacción social entre dos o más personas, de la que resulta una comunicación de significados: el entrevistado da su visión particular sobre el asunto y el entrevistador intenta recoger, interpretar y comprender esa visión particular.

Para el estudio concreto de la **“Eficacia de La Dirección General de Migración y Extranjería como Institución garante del Control Migratorio de personas naturales”**, el equipo de investigación considera que la observación participante o la búsqueda documental y bibliográfica, solo son apoyos a la técnica de la entrevista semi estructurada, que realmente es la que proporcionará una mayor cantidad de datos y permitirá la cobertura de los objetivos del tema de investigación.

En este sentido, el objetivo de la entrevista no es contrastar una idea, sino acercarse a las ideas y juicios del entrevistado y a los significados atribuidos a los objetos o situaciones problemáticas del objeto de estudio.

3.3.1. Entrevista Semiestructurada.

En esta investigación se hará uso de un instrumento que está en coherencia con el tipo de investigación que se realiza, ya que éste permitirá además de plantearle al participante las preguntas que previamente se elaborarán, otras preguntas que puedan surgir en el periodo de la entrevista y que el

entrevistador tendrá la ventaja de tomarlas en consideración como fuentes de apoyo para responder las preguntas guías de la investigación. El objetivo es que a través de las preguntas y respuestas se logre recabar información que permitirá evaluar el grado de eficacia institucional de la DGME como institución garante del control migratorio.

La ventaja de utilizar este instrumento de recolección de datos, será que la utilización de este tipo de técnica se sustenta, al igual que otras técnicas del método cualitativo, en la capacidad de obtener una riqueza informativa contextualizada, aportada por los entrevistados en sus palabras y posturas referentes a la problemática.

3.4. PROCEDIMIENTO.

3.4.1. Elaboración de Instrumentos.

Para la elaboración de los instrumentos y la formulación de los ítems serán tomados como fundamentos los aspectos determinados en el planteamiento del problema y el marco teórico elaborados previamente; además, se realizarán incluyendo el tipo de instrumento, el objetivo que se persigue con dicho instrumento y la indicación para mejor comprensión por parte del entrevistado.

3.4.2. Validación de Instrumentos.

La validación de instrumentos se ejecutará a través de una prueba piloto, que se realizará seleccionando una muestra similar a la real para determinar si los ítems y/o conceptos serán entendibles para los respondientes o entrevistados.

Esta prueba se efectuará para asegurar la efectividad del instrumento a utilizar, valorando si se alcanzaran o no los objetivos del mismo; asimismo comprobar con ello errores que podrán ser subsanados para mayor claridad. La validación de instrumentos consistirá en probar los conceptos importantes, identificados o elaborados en el curso de la investigación, contra su aplicación en la vida cotidiana y así determinar si serán efectivos para obtener la información.

3.4.3. Aplicación de Instrumento.

3.4.3.1. Entrevista.

Después de elaborar el proyecto, seleccionar a los participantes y preparar la guía, se contactaran a las personas seleccionadas, a quienes se les explicarán los objetivos de la investigación. Luego se fijará el día, la hora y el lugar de la entrevista, buscando sin decirlo abiertamente, la posibilidad de realizarla en sus lugares de trabajo, en este caso para los representantes de la DGME.

Para el caso de los usuarios destinatarios del control migratorio, se les abordará antes o después de haber realizado un trámite administrativo migratorio en alguna de las fronteras terrestres del Estado salvadoreño, se les saludará de una manera respetuosa, solicitándoles su colaboración y explicándoles el objetivo de la entrevista; el tiempo de duración estimado para la aplicación del instrumento será de un lapso de dos semanas calendario; se realizará de manera individual por parte de los entrevistadores en días diferentes, y de forma escrita.

3.4.4. Procesamiento de la Información con su Interpretación.

El procesamiento de la información estará basado en la descripción de cada una de las respuestas en base a categorías, de las entrevistas estructuradas a profundidad que serán realizadas a los diferentes informantes, ubicando la información en la categoría correspondiente. El análisis se hará confrontando los datos obtenidos empíricamente a través de las entrevistas realizadas a los usuarios y representantes de la DGME, con la teoría vertida en el marco teórico la posición sobre la problemática de los autores citados; una vez analizados estos datos se procederá a la elaboración de matrices, y posteriormente se realizará su interpretación y se procederá a la elaboración del informe final, en el cual se incluirán conclusiones y recomendaciones.

El análisis de los datos requerirá un conjunto de transformaciones como las

siguientes:

- **Evaluación los datos:** esto significa, comprobar su calidad, cantidad y fuentes. Para efectuar lo anterior no se deben considerar datos no comprobados o no significativos; suprimir respuestas carentes de sentido o inoportunas; estimar los comentarios personales de los encuestadores a respuestas de los entrevistados por aportar información importante no contemplada en el cuestionario; y luego se debe de separar lo proveniente de la percepción de los encuestados de las estimaciones que realicen los encuestadores.
- **Editar los datos:** esto presenta la siguiente exigencia para el equipo de investigación: los datos deben de ser precisos, completos y consistentes. Esto implica que ante dos o más respuestas contradictorias, el equipo de trabajo deberá decidir cuál es la correcta y si eso no es posible, se debe de eliminar ambas, clasificándolas como no información.
- **Clasificación de los datos:** al finalizar la recolección de datos, se hará la clasificación, codificación y tabulación para que adquieran significación, sobre la base de criterios de sistematización, es decir, se diseñan, las clases o categorías, dentro de las cuales se clasificarán las respuestas a las preguntas de cada instrumento. Para ello se elaboró un esquema que facilite su clasificación y análisis.

El análisis, la elaboración e interpretación de datos se realizará por medio del tratamiento de juicios de los datos clasificados y tabulados, con el propósito de explicar los rasgos, aspectos y propiedades que, con relación al problema de estudio, se derive de las tablas elaboradas. El análisis de los datos se complementará, mediante el contraste de la validez y fiabilidad de los resultados obtenidos, y de todo el proceso de la investigación.

CAPÍTULO IV
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE
DATOS.

4.1. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS

4.1.1. Consideraciones generales.

En toda investigación el análisis e interpretación de los datos, cumple un papel esencial; en esta etapa se confrontó la teoría subjetiva de algunos autores, incluyendo la del grupo investigador, con la realidad objetiva; por medio de los resultados obtenidos en las entrevistas que se realizaron a representantes de la Dirección General de Migración y Extranjería en calidad de informantes y a usuarios destinatarios de los procedimientos de control migratorio, en base a esos criterios se logró realizar dicho análisis. Los informantes son los sujetos que conocen y desarrollan la temática en estudio y los usuarios son los destinatarios del control migratorio. A través de las entrevistas se recopilaban diferentes puntos de vista sobre las causas que generan la problemática en estudio, y las consecuencias que los usuarios afrontan.

Se realizó un análisis por categorías de la información recopilada, a través de entrevistas a cada uno de los representantes de diferentes áreas en materia de control migratorio dentro de la institución examinada y a los usuarios de la misma; entre las categorías que se tomaron en cuenta para analizar las entrevistas de los informantes están: atribuciones de la DGME, Principales dificultades en la aplicación del Control Migratorio de personas naturales, Limitaciones en el desarrollo y la práctica del Control Migratorio de Personas Naturales, Beneficios de una actualización del marco normativo migratorio, Vacíos en la Ley de Migración y su Reglamento, Beneficios de la coordinación institucional.

Entre las categorías que se tomaron en cuenta para analizar las encuestas de los usuarios están: Conocimiento del control migratorio, Institución garante, Conocimiento de los procedimientos para entrar o salir del país, Documentos de viaje reconocidos por el convenio CA-4, Respeto del convenio CA- 4, Respeto de los Derechos Humanos, Mejoras en el Funcionamiento en el Control Migratorio, Esfuerzos de coordinación.

A partir de la realización de todos los pasos encaminados al análisis e interpretación de los datos obtenidos para conocer la eficacia de la Dirección General de Migración y Extranjería como institución garante del Control Migratorio de personas naturales, se hacen las siguientes consideraciones:

Las partes involucradas en la temática, de una u otra forma intentan dar una explicación objetiva a la problemática suscitada en torno a la aplicación del control migratorio por parte de la institución encargada de ejercerlo; esto, a través de puntos de vista muy particulares; partiendo de la mezcla de conocimientos adquiridos por la experiencia y aquellos que son resultado del estudio de los textos legales relacionados a la materia en comento, siendo el resultado en su mayoría concluyente y denotando una postura en común, de la que se puede inferir que la ley de migración evidencia una desactualización que impide un buen funcionamiento de la DGME como institución garante del control migratorio de personas naturales.

La situación migratoria actual; el flujo comercial fronterizo, el aumento delincencial y las nuevas formas de operatividad de los grupos delictivos en ilícitos como el tráfico ilegal de personas, trata de personas, entre otros; además del movimiento turístico; demanda una mejor y efectiva actuación institucional en la aplicación del control migratorio de personas naturales; la implementación de normas que no limiten el actuar de las autoridades y por el contrario amplíen su marco de funcionamiento es una de las principales preocupaciones de los interesados y usuarios destinatarios del control migratorio en El Salvador.

La actual normativa migratoria se remonta al año de 1958, sus disposiciones, en su mayoría son preconstitucionales (salvo algunas que han sufrido reformas, como es el Caso de Pérdida de la Tarjeta Art. 15. “En caso de pérdida o extravío de la Tarjeta de Turismo, comprobado debidamente por la Dirección General de Migración, deberá adquirirse una nueva Tarjeta, previo el pago del valor de la misma”, artículo que aparece de esta forma luego de ser

reformado por D.L. N° 670, del 29 de septiembre de 1993, publicado en el D.O. N° 188, Tomo 321, del 8 de octubre de 1993).

De lo anterior es importante notar que en la misma ley vigente, la Institución garante del control migratorio es la Dirección General de Migración adscrita al Ministerio del Interior, siendo en realidad actualmente la Dirección General de Migración y Extranjería adscrita al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Esto origina inquietud entre los entrevistados respecto a la antigüedad de la normativa con respecto a los actuales cambios institucionales y en materia de control migratorio.

Dentro de las principales desventajas que existen con la desactualización del marco normativo migratorio, llámese éste Ley de migración y su Reglamento; es la imposibilidad de mejorar el funcionamiento de la Dirección General de Migración y Extranjería. De acuerdo a los entrevistados la antigüedad de dicha normativa impide ampliar el marco de acción de la institución en mención para hacer más efectivo el control migratorio de personas naturales y así evitar: ilícitos, atrasos en trámites migratorios, merma de turismo, entre otros.

Un punto importante, según los entrevistados, es el papel del gobierno en la generación de cambios, los cuales robustecen en gran medida al funcionamiento institucional, de ahí que la creación de políticas públicas en materia migratoria enfocadas al mejoramiento de las medidas y mecanismos de aplicación del control migratorio a personas naturales, vendría a mejorar la capacidad de funcionamiento de la DGME, asimismo el refuerzo de recurso humano, técnico, económico y tecnológico; pues es notable que en la actualidad la implementación de tecnología informática sea una ventaja para el desarrollo de toda institución, y la utilización de la misma podría mejorar los mecanismos de control migratorio en El Salvador y agilizar el movimiento migratorio en el sistema.

En conclusión, los informantes claves entrevistados y usuarios encuestados manifestaron en su mayoría, que la actualización del marco normativo legal en

materia de control migratorio es necesaria, pues a pesar de no ser inoperante presenta desventajas debido a su antigüedad, las cuales se reflejan en el desgaste institucional y en algunas situaciones jurídicas que quedan a Potestad Discrecional al tenor del Art. 74.- de dicha Ley “Queda facultado el Ministerio del Interior para interpretar y resolver por similitud, o fundado en consideraciones de buen sentido y razón natural, los casos que no estén expresamente contemplados en la presente Ley y en su Reglamento.” Pues existen situaciones actúales que no están reguladas en ese marco legal, y que deberían estarlo.

4.2. ANALISIS DE DATOS OBTENIDOS EN LAS ENTREVISTAS REALIZADAS A REPRESENTANTES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA.

En este apartado, se realizó un análisis, tomando en cuenta la legislación nacional vigente en materia de control migratorio, conceptos teóricos y opinión del grupo investigador, con el objetivo de valorar las respuestas a las preguntas guías de la investigación por parte de los entrevistados.

Con relación a la pregunta *según su opinión ¿Cuál es el rol de la Dirección General de Migración y Extranjería en materia de control migratorio?* Manifestaron que rol de la Dirección General de Migración y Extranjería, en materia de Control Migratorio en El Salvador; se refiere a las atribuciones y obligaciones que dicha institución tiene con respecto al ejercicio del control migratorio, está determinado en el artículo 1 de la Ley de Migración en el que se encuentra el concepto y como hacer efectivo el control migratorio.

Actualmente, la configuración del rol que desempeña la Dirección General de Migración y Extranjería en El Salvador, teóricamente, continúa respondiendo a lo determinado en la normativa migratoria vigente; es decir, que las atribuciones conferidas a dicha institución, se fundamentan en la actual Ley de Migración y su Reglamento. Sin embargo, en la práctica se evidencian rupturas en dicha configuración, por la desactualizada normativa, siendo un ejemplo claro de ello la

mención del Ministerio del Interior en dicha normativa, cuando actualmente ya no existe o ha cambiado su nombre; según el punto de vista de cómo se analice.

Según los entrevistados el aplicador de esta normativa, debe acoplar sus decisiones a la redacción de los preceptos de la Ley de Migración, pese a que muchos de ellos ya no responden ni son positivos, no obstante estar vigentes como leyes de la República.

Sobre la pregunta *¿Cuáles considera usted, que son las principales dificultades en la aplicación del control migratorio de personas naturales?* Concluyeron que la Ley de Migración data del año 1958, siendo difícil poder aplicar sus preceptos a las circunstancias generadas actualmente. La antigüedad de dicho Cuerpo Legal ha permitido que de forma un poco precipitada se hayan venido formulando nuevas leyes o Acuerdos Internacionales (Acuerdo de la Región CA-4) para solventar los vacíos existentes en dicha normativa, o por lo menos adecuarlos a la realidad que se vive en materia de control Migratorio.

Este problema latente pone a luz la necesidad de unificar la normativa migratoria en un solo cuerpo legal, ya que las Leyes que desarrollan la misma materia, ocasiona interpretaciones difusas y contradictorias que afectan el desarrollo de los procedimientos de control migratorio al ser aplicados a las circunstancias que se generan actualmente, es decir, que no necesariamente a mayor cantidad de leyes, es mejor el aseguramiento y protección del bien jurídico de que se trate.

Con respecto a los procedimientos de control migratorio, al referirse los dicentes a la falta de manuales para su aplicación; se deriva de la misma problemática causada por la falta de actualización de la normativa migratoria, siendo evidente que por la antigüedad de la ley de Migración, y pese a que si existe un manual de procedimientos que está basado en todas las leyes vigentes y tratados internacionales, se origina la necesidad por parte del aplicador de valerse

de leyes dispersas en materia migratoria para adecuar la aplicación de dichos procedimientos.

En el análisis de la pregunta sobre *¿Qué limitaciones considera Usted, que ha tenido el desarrollo y la práctica del Control Migratorio de Personas Naturales, con la desactualización de la ley de migración?* Las respuestas obtenidas se enfocaron sobre el obstáculo de la desactualización de La Ley de Migración vigente, y que impide que el ejercicio del Control Migratorio se desarrolle eficazmente, ya que las circunstancias que ahora se contemplan en dicha materia no están reguladas en dicho cuerpo legal. Esto provoca el auxilio en distintos preceptos legales que se encuentran dispersos en varias normas que en su mayoría son regionales o extraregionales; Tratados, Convenios, entre otros, con la finalidad de adecuar esas circunstancias como una manera de corregir su falta de regulación.

Las limitaciones provocadas por las anteriores razones, evidencian la necesidad de actualizar el marco normativo migratorio, y con ello regular las circunstancias actuales que surgen en materia de control migratorio. Es de conocimiento común que el Derecho es cambiante, y éste debe ir adecuándose a los fenómenos que surgen día a día; no puede estancarse sin que ello provoque el rompimiento entre el suceso y su regulación legal.

Con relación a la pregunta *Según su opinión, ¿Cuáles serían los beneficios de una actualización del marco normativo migratorio?* A partir de lo dicho por los informantes, los beneficios de una actualización del marco normativo migratorio en El Salvador, permitirían primeramente, mejorar en gran manera el Control Migratorio de Personas Naturales, aplicando procedimientos que reflejen respuestas estructuradas a los sucesos o eventos que se conciben a consecuencia del tránsito de personas naturales (nacionales o extranjeras) por los distintos lugares destinados para ubicar puntos fronterizos entre las naciones vecinas con el Territorio Salvadoreño.

Otro beneficio sería la agilización de los trámites en materia de control migratorio, ya que con una ley actualizada y con procedimientos adecuados y regulados de manera tal que sea fácil su aplicación, el tiempo para realizar un trámite migratorio probablemente se reduciría a la mitad; además, de elevar el rendimiento y reducir costos administrativos. En tal sentido, no es necesaria la creación de nuevas leyes que regulen dicha materia, sino la actualización de la Ley vigente, permitiendo regular las actuales circunstancias y armonizar los procedimientos destinados al ejercicio del control migratorio, fortaleciendo el funcionamiento institucional y beneficiando al usuario destinatario del control migratorio, así como a la población en general, porque una consecuencia de ello sería garantizar la seguridad nacional.

Otra pregunta importante fue *Según su consideración, ¿Los requisitos que actualmente se aplican para que un menor de edad pueda salir del país temporalmente, son los contemplados en el Artículo 50 literal b) de la Ley de Migración o los que contempla el Artículo 44 de la nueva Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA)?* De lo anterior analizaron parte del enfoque con el que se ha seguido la investigación, y uno de los puntos medulares del problema; Además de la antigüedad de La Ley de Migración, es el hecho de que para el ejercicio del control migratorio de personas naturales, la Dirección General de Migración y Extranjería, se vea sujeta en determinados momentos a coadyuvar los preceptos antiguos determinados en la Ley de Migración con nuevas normas que en su articulado regulan o amplifican la tutela del bien jurídico insertado en dicho cuerpo legal, como es el caso del artículo 44 de la Ley de Protección Integral de La Niñez y la Adolescencia en conjunción con el artículo 50 de La Ley de Migración.

Al analizar la respuesta de los entrevistados queda claro que el artículo en materia puramente de control migratorio no puede ser aplicado aisladamente sin tomar en cuenta los requisitos que plantea la nueva ley de protección integral de la

niñez y la adolescencia. Es decir que necesariamente debe aplicarse el último a falta de actualización del Artículo 50 literal b. de la Ley de Migración.

Con respecto a la pregunta *Según su opinión, ¿Existen vacíos en la Ley de Migración y su Reglamento que puedan generar actuaciones arbitrarias por parte del personal de migración?* Concluyeron los entrevistados que las actuaciones arbitrarias de toda índole, se pueden generar por la falta de claridad en los preceptos legales que conlleven a su interpretación errónea, la imposición de opiniones personales por sobre lo estipulado en la ley, para dar respuesta o celeridad a la aplicación de un procedimiento, y así también cuando una situación jurídica no está completamente codificada en una norma jurídica.

La falta de regulación de una determinada situación jurídica concerniente al control migratorio de personas naturales, conduce al aplicador; es decir, para el caso específico, al funcionario migratorio, a valerse de las herramientas legales de las que disponga para aplicar el procedimiento migratorio que se adecue a tal situación. Dichas herramientas legales pueden o no, dar el resultado esperado, pero según los entrevistados no es la manera atinada para dar solución al problema. Lo correcto sería contar con un marco normativo legal migratorio completo, claro, unificado y acorde con la realidad actual.

Analizando la pregunta *Según su consideración, ¿Qué esfuerzos se están realizando para armonizar los procedimientos de control migratorio con el marco legal en que se fundamentan?* Los entrevistados respondieron que cada avance o esfuerzo para actualizar la normativa migratoria en El Salvador resulta significativo, siendo la creación de un anteproyecto de ley con vistas a fusionar y actualizar las normas que sistematizan el control migratorio de personas naturales, un paso importante para el mejoramiento institucional de la Dirección General de Migración y Extranjería. La concepción de un cuerpo legal con las características antes mencionadas, auspicia un claro progreso para garantizar el control migratorio de personas naturales; nacionales o extranjeras, que transitan por las

fronteras terrestres ubicadas en las distintas zonas limítrofes del territorio salvadoreño y más aún, posibilitan el desarrollo conjunto de una política pública migratoria, la cual favorecería el impulso tanto turístico como comercial en el país.

Otra pregunta importante fue *Según su opinión, ¿Qué beneficios se obtienen de la coordinación institucional (PNC, FUERZA ARMADA Y DGME) en materia de control migratorio?* y respondieron que la coordinación institucional e interinstitucional, no significa la delegación de obligaciones y atribuciones que corresponde a una sola de ellas, más aun si se realiza de una manera estructurada, organizada y planificada. Para el caso en análisis, la colaboración en conjunto que se pueda establecer entre la Dirección General de Migración y Extranjería, La Policía Nacional Civil, y La Fuerza Armada Salvadoreña, en materia de control migratorio de personas naturales; resolvería por ejemplo: la falta de control migratorio en los pasos fronterizos que no están habilitados legalmente (pasos ciegos), desarrollando cada institución su trabajo específico para cubrir todos los lugares legalizados en los que se debe aplicar el control de personas naturales y aquellos no están legalizados para el tránsito.

Independientemente de las atribuciones Constitucionalmente encomendadas para cada una de las instituciones en comento, su colaboración conjunta, aplicada al tema de control migratorio de personas naturales, coadyuvaría como un mecanismo que garantizaría un mejor control migratorio y la reducción de muchos ilícitos penales en materia de control migratorio; reducción del tráfico ilegal de personas, trata de personas, entre otros.

En el análisis de la pregunta *¿Qué cambios institucionales considera Usted que favorecerían a la práctica y desarrollo del control migratorio de personas naturales?* Los entrevistados respondieron que además de la actualización de la normativa migratoria, la creación de una política migratoria y la unificación de leyes destinadas a regular la aplicación del control migratorio; es necesaria la reestructuración institucional y su fortalecimiento.

La capacidad de respuesta institucional casi siempre está supeditada a la cantidad de recursos con que se cuenta, el fortalecimiento del recurso humano, técnico y económico, mejoraría la calidad de funcionamiento institucional, también la capacitación constante del personal que opera en la Dirección General de Migración y Extranjería y el aumento de fondos destinados a robustecer el control migratorio darían como resultado una mejor operatividad; cambios que favorecerían el desarrollo eficaz del la DGME.

En la última pregunta *Según su opinión, ¿Cómo se fortalecería la eficacia de la Dirección General de Migración y Extranjería como institución garante del control migratorio de personas naturales?* Respondieron que la actualización de las leyes en materia de control migratorio y la regulación completa de sus procedimientos y forma de aplicación proporcionarían las herramientas necesarias para mejorar, fortalecer y optimizar la eficacia de la Dirección General de Migración y Extranjería como institución garante del control migratorio de personas naturales.

Aunado a lo anterior, la ampliación y mejoramiento en el recurso humano, técnico y económico favorecería a dar un mejor servicio al usuario destinatario del control migratorio; agilizando los trámites, ampliando su cobertura, y mejorando sus programas de difusión de la ley, poniendo a la institución en una mejor calificación en cuanto a su eficacia.

4.3. TRIANGULACIÓN DE DATOS OBTENIDOS EN LAS ENCUESTAS REALIZADAS A USUARIOS DESTINATARIOS DEL CONTROL MIGRATORIO.

En concordancia con el desarrollo de resultados, en este apartado se realizó un análisis tomando en cuenta la legislación nacional vigente en materia de control migratorio, conceptos teóricos y opinión del grupo investigador, con el objetivo de dar respuesta a las preguntas guías de la investigación; a continuación se presentan las preguntas y respuestas realizadas a los usuarios destinatarios del control migratorio.

Se consideró que las personas idóneas para tomar sus aportes y valorar sus respuestas son los usuarios que transitan en las fronteras; y siendo el caso en particular, las personas que transitan a través de las fronteras terrestres ubicadas en los puntos destinados para ello; sin embargo, en el resultado existe una buena cantidad de usuarios que desconocen los procedimientos a seguir, las Políticas Públicas y asimismo la aplicabilidad de las mismas en materia de control migratorio.

En la pregunta a los usuarios *¿Conoce que es el control migratorio?* Los usuarios del servicio de control migratorio al ser consultados sobre el conocimiento de este tema el ochenta por ciento manifestaron que tienen referente al control migratorio; es decir, han manifestado en la mayoría de casos, noción sobre esta situación. Las opiniones vertidas por los usuarios muestran la forma en que las personas llegan con la idea de que pasarán por el control migratorio, que la situación del control migratorio no es algo fuera de la concepción de las persona, sino responde al contexto en el cual se desdibuja el panorama de las condiciones de entrar o salir del país. Pero existe un control, y también personas las cuales no saben qué es, aunque sí son usuarios.

Desde la perspectiva desventajosa de la problemática, estas valoración dan muestra que hay personas que no conocen la esencia del proceso, no obstante son parte del mismo, tratando de interpretar la situación desde una óptica personal; el por qué del control migratorio, lo cual reduce la situación a contexto particular de los usuarios.

En consideración a la pregunta *¿Sabe cuál es la institución encargada de ejercer el control migratorio en las fronteras terrestres del país?* La Dirección General de Migración y Extranjería es el ente rector en el país que rige la situación legal en materia de control migratorio, según la Ley de Migración de la República de El Salvador. Por tal razón este mandato jurídico posibilita tener una estructura que la hace formar parte del Estado, pero desde una función netamente

establecida y reconocida. Tal situación fue consultada a los usuarios quienes en su mayor parte manifestaron conocer la institución del Estado que da vigencia a esta función tan importante en el contexto del país.

Los usuarios en su mayoría conocen cuál es la institución encargada de ejercer el control migratorio, además identifican la forma en que operan al ojo del usuario, en el sentido que ve la labor de revisión de la documentación al momento de transitar a través de las fronteras terrestres. Algunos usuarios solamente conocen que son los de migración, pero no consideran lo oportuno de la situación en el contexto global de la institución como tal.

Según la pregunta *¿Conoce el procedimiento legal a seguir, para entrar a salir del país?* En el marco jurídico migratorio salvadoreño, específicamente en el Capítulo V De La Emigración Y Salidas Temporales, Requisitos y Condiciones, de la Ley de Migración en el Artículo 50, se establece el procedimiento y requisitos para salir del país, como en todo lugar del mundo con particularidades y similitudes latentes, de las que es necesario demarcar.

De igual forma en la SECCIÓN TERCERA del Manual Regional De Procedimientos Migratorios De La Visa Única Centroamericana, se especifican los requisitos y el procedimiento para ingresar al país o a cualquiera de los países que forman parte del CA-4. Al consultarse con los usuarios sobre tal situación, se encontró que la mayor parte manifestó conocer el procedimiento para entrar y salir del país, de tal suerte que consideran los componentes del trámite correspondiente y en la mayoría de los casos describió su situación migratoria haciendo alusión a documentación referida y mencionando el parámetro de la ley.

Otra pregunta que se realizó a los usuarios fue *¿Conoce cuáles son los documentos de viaje reconocidos por el convenio CA-4 para ingresar y salir de los países suscritos?* El CA-4 siendo un acuerdo de cuatro naciones de Centroamérica, es un importante avance para la integración regional, pero también jurídicamente implica un marco normativo que posibilita su acción y del cual se

enmarcan documentos y procesos los cuales deben de cumplir los ciudadanos. A los usuarios se les consultó sobre los documentos reconocidos por este acuerdo, a fin de conocer si saben que instrumentos están implícitos en este convenio importante; en su mayoría conocían los documentos que solicitan en cumplimiento al CA-4 para el caso la encuesta denota que el Documento Único de Identidad, es el documento necesario para desplazarse a través del territorio que comprende el Acuerdo CA-4, también el pasaporte es conocido con los usuarios, lo que indica que conocen la documentación necesaria para poder salir del país.

Es de interés y prioridad regional la implementación de los mecanismos de armonización y homologación de los procesos en materia migratoria, y de manera especial para los países miembros del Convenio CA-4, con el objetivo de alcanzar las metas en beneficio de la integración y el establecimiento de mecanismos para facilitar los movimientos migratorios en la Región Centroamericana, lo que constituye uno de los fines principales del convenio en comento.

Con respecto a la pregunta *¿Al ejercer el control migratorio en las fronteras se violan los convenios del CA-4?* En el plano del convenio CA-4, se han desarrollado una serie de situaciones importantes las cuales se desenvuelven en función de demarcar un acuerdo el cual permite un tránsito libre a través del territorio de cuatro países de la región y mejora las condiciones de integración de la misma. Al consultar a los participantes sobre el respeto al CA-4, se hizo manifiesto, por un lado, que este acuerdo es conocido en un ochenta por ciento por usuarios entrevistados, pero existen personas que todavía no lo comprenden y no saben que pasa y que beneficio tienen.

Entre las observaciones se tiene que la situación de los usuarios permite comparar el beneficio del CA-4, como la cuestión de un tránsito más explícito el que se da en este lugar entre los países del CA-4; valoraciones que admiten considerar un espacio importante, del cual es necesario razonar al momento de establecer una condición básica de acercar las posibilidades de control migratorio,

para acentuar el libre tránsito. De tal hecho también se colige que mas allá de violentarse el acuerdo del CA-4 al implementarse controles migratorios, el mismo se consolida, pues al permitir el acuerdo, transitar por el territorio de cuatro países centroamericanos con la utilización de un solo documento, facilita el control migratorio y el trámite del mismo.

En la pregunta *¿Al ejercer control migratorio se cae en un irrespeto a los derechos humanos de cada persona?* Toda actividad jurídica debe estar sustentada en el respeto a los derechos humanos, de tal suerte que presente en sobre medida la forma de enriquecer las capacidades de las instituciones por velar por las garantías inherentes a los seres humanos. En la interrogante planteada, la mayoría de los usuarios manifestaron que se cumple con el respeto a los derechos humanos en los puntos de control migratorio y además que los derechos humanos es una parte importante en la que se debe destacar la posibilidad de acentuar los aspectos propios de la acción social en la que cada sujeto toma una parte fundamental, sobre todo alrededor de las situaciones especiales de toma de decisiones.

La legislación salvadoreña al igual que la establecida en la mayoría de los países, responden y se fundamentan en normas internacionales en el marco del Respeto de los Derechos Humanos y garantías fundamentales de las personas. Los usuarios encuestados en su mayoría reflejan este panorama jurídico, concuerdan en que no se violentan los derechos humanos al ser objetos de controles migratorios.

En consideración a la pregunta *¿La dirección de migración y extranjería, ha mejorado su funcionamiento en cuanto al ejercicio del control migratorio?* Al usuario de los servicios migratorios se le consultó sobre las mejoras a los procesos de control migratorio en esta última administración, de la cual se han generado cambios en diversos procesos. Cuando se consultó sobre las mejoras en su mayoría manifestó que existen mejoras, en el sentido que consideran que

las cosas han cambiado y se han agilizado mucho los trámites de control migratorio. Valoraciones que visualizan una forma de proceso diferente que aunque no representa un cambio total, si encuentra alguna sustancial forma de trasladar la información diferente a la gente que opina que no ha existido ningún cambio y que desvele otra forma de hacer la tramitación respectiva en las instancias planteadas.

La necesidad de mejorar aún más los servicios atañe también a la parte de seguridad pues con la mejora en los procedimientos se podría lograr una mejor atención y agilización de los despachos migratorios tanto en fronteras periféricas como fronteras intermedias, para los nacionales del CA-4, extranjeros residentes legalmente dentro de la región CA-4, así como para los extranjeros que no residen legalmente en la región, logrando fortalecer los controles migratorios integrados para los extranjeros circulando entre los territorios del CA-4, estableciendo controles aleatorios para mantener la seguridad, lucha contra el tráfico y trata de personas y el tránsito de menores de edad en la región.

Sobre la pregunta *¿Es una decisión acertada la coordinación institucional que se está haciendo entre migración, PNC y Fuerza Armada para mejorar el control migratorio?* En la actualidad, las fronteras son el paso de diversos ilícitos los cuales se cometen y afectan a los países y sus ciudadanos(as), en manifestaciones tales como: tráfico de droga, armas, contrabando de productos (gas, queso), explotación y trata de personas, entre otros; Ante las anteriores posiciones, la Dirección General de Migración y Extranjería, la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada, han coordinado esfuerzos para el control migratorio; la gente considera en su mayoría que es una decisión acertada haber logrado esta relación interinstitucional, para el caso estas percepciones enraizada en la posibilidad de hacer las cosas diferentes y de una forma más efectiva de realizar labores de seguridad que es hacia donde apuntan las mayorías de opiniones de los participantes.

Igual que el planteamiento anterior se nota una aceptación hacia el papel que ejerce la fuerza armada sobre todo en la seguridad, y si se hace relevante la aprobación que tiene aun mayor que la policía nacional civil. Las valoraciones anteriores reflejan una mejora que ha dado al ejército una con una labor más interactiva en el manejo de los puntos ciegos no legalizados para la salida o entrada al país, sobre todo tomando en cuenta lo importante y estratégicos que son.

En la última pregunta a los usuarios *¿Al ejercer control migratorio en las fronteras terrestres se colabora con la seguridad nacional?* Una consulta necesaria para las personas era verificar la situación de la relación entre la seguridad nacional y el control migratorio, porque se debe entender la relación que guardan éstas en la forma de plantear estas interrogantes. En el apartado se consultó a los usuarios y en su mayoría plantearon que existía una clara relación entre el control migratorio y la seguridad nacional, en el sentido en que su apoyo contribuye a evitar los actos delictivos procedentes del exterior, además de ser el primer cordón de seguridad nacional que existe.

El sentir de los participantes es la forma de ver las amenazas mediáticas pero reales, en las que ve que con el control migratorio existe la posibilidad de desbaratar o poner límites a la estructura de organización criminal que hoy en día opera en regiones completas extendido sus lazos a varios países al mismo tiempo. Puede notarse también que los ciudadanos hacen una lectura a nivel de su concepción de mundo, planteando un ideal, el cual no tienen un fundamento más allá de una situación geopolítica, como el caso de problemas limítrofes entre países vecinos. En conclusión, con la tecnología que existe y que se hace necesaria para controlar el movimiento de las personas y el tránsito comercial, se hace más importante garantizar la seguridad de los nacionales y centroamericanos. De ello nace la relación entre control migratorio y seguridad nacional.

CAPÍTULO V
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

5.1. Conclusiones.

Al finalizar este estudio y con base a la información que se ha recopilado y analizado, se pueden establecer una serie de conclusiones que se han logrado fundar, para dar respuesta a los objetivos y preguntas de investigación.

- Existe una notoria desactualización de la Ley de Migración que no responde a los momentos actuales, enfocada a que la Dirección General de Migración y Extranjería está limitada en su funcionamiento para garantizar la eficaz implementación del control migratorio a personas naturales en las fronteras terrestres de El Salvador.
- No existe una escuela de oficiales de migración que permita fortalecer el recurso humano y formar personal idóneo para el desempeño de las actividades de control migratorio en los puntos fronterizos terrestres destinados legalmente al tránsito de personas.
- El convenio del CA-4 es de beneficio, ya que facilita el tránsito de los nacionales de los 4 países que lo representan, pero muestra desactualización que genera confusión en los procedimientos, ya que por un lado no existe un manual (recopilación) de procedimientos del CA-4 ni todos los países miembros lo están cumpliendo al 100% y eso impide alcanzar metas en beneficio de la integración y el establecimiento de mecanismos para facilitar los movimientos migratorios en la Región Centroamericana.
- Las políticas públicas actuales relacionadas a este tema no son suficientes para ejercer un buen control migratorio, ya que aún subsiste este problema en algunas fronteras por falta de asignación de recursos económicos y humanos.

- La coordinación institucional entre la Dirección General De Migración Y Extranjería, Policía Nacional Civil Y Fuerza Armada Salvadoreña ha contribuido a mejorar y reforzar el control migratorio en las fronteras y en los pasos legalmente no habilitados para la salida o entrada del territorio y que son conocidos como puntos ciegos.

5.2. Recomendaciones.

- Crear una nueva ley que desarrolle procedimientos que garanticen un eficiente control migratorio y con el fin de articular el contexto actual con la practicidad y con los flujos migratorios que alrededor de las fronteras terrestres del país se desarrollan actualmente.
- Asignar fondos a la Institución para la creación de una escuela de oficiales de migración con el objetivo de proporcionar recurso humano calificado e idóneo para el desempeño de tareas de control migratorio.
- Debería crearse un manual de procedimientos del CA-4 a nivel regional que supere los acuerdos de reuniones que se han sostenido hasta hoy de manera dispersa y que regule la forma de proceder en temas de desplazamiento y permanencia de personas en los territorios de los países miembros del Convenio CA-4 de manera clara y unificada.
- El Estado debería de crear políticas públicas adecuadas a la realidad actual de los flujos migratorios y la implementación del control migratorio; Además de ser difundidas con mayor amplitud para que todas las personas tengan conocimiento de las mismas y a su vez ir enfocadas a la asignación de recursos económicos, humanos y materiales en las fronteras terrestres.
- Dentro de la coordinación institucional que se ha creado, La Dirección General De Aduana debería tomar un rol con mayor compromiso para que coadyuve al esfuerzo de la Dirección General De Migración Y Extranjería, Policía Nacional Civil Y Fuerza Armada Salvadoreña en el fortalecimiento de los controles migratorios y el combate al tráfico de personas y el contrabando de mercaderías.

BIBLIOGRAFÍA.

Libros consultados

1. BIELSA, RAFAEL, *Derecho Administrativo*, t. I, Buenos Aires, La Ley, 1964, 6ª ed.
2. CHINCHILLA MARÍN, Carmen. *"Reflexiones en torno a la polémica sobre el origen del derecho administrativo"*. Nuevas Perspectivas del Derecho Administrativo. Tres Estudios. Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1992.
3. Consejo Nacional de la Judicatura, *Manual de Justicia Administrativa*, 2003.
4. Consejo Nacional de la Judicatura, *El acto administrativo*, año 2003.
5. Consejo Nacional de la Judicatura, Modulo Introduccional de Temas de Derecho Administrativo I, *"Conceptos Fundamentales de Derecho Administrativo"*, CNJ – ECJ, 2003.
6. Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial, *"La Jurisdicción Contencioso Administrativo y El Acto Administrativo"*, CNJ-ECJ, 2003.
7. DROMI, R.: *El Acto Administrativo*, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1997.
8. GARRIDO FALLA, FERNANDO, *Tratado de derecho administrativo*, t. I, Madrid, Tecnos, 1989, 11ª ed.
9. La SCSJ (Sala de lo Contencioso Administrativo), de 11/12/98, exp. 45-D-97, y concordantes.
10. PARADA VÁZQUEZ, R.: *Derecho Administrativo. Parte General*, Marcial Pons, Madrid, 1999, págs. 92 y sigs.
11. Sampieri, Roberto Hernández, *"Metodología de la Investigación"*, Segunda Edición, 1998.

12. Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, “Doctrina, Legislación y Jurisprudencia”, t. I y II, Editorial Porrúa, S. A., México, 1981, Décima Ed.
13. Zanobini, G.: Corso de Derecho Administrativo, Giuffre, Milano, 1950, pág. 245.

Leyes Consultadas

1. Constitución de la República de El Salvador, D.L. N°38, 1983, Publicado en D.O. t281, N°234 de Fecha 16/12/1983.
2. Ley de Migración, D.L. N°2772, 1958, Publicado en D.O. t181, N°240 de Fecha 23/12/1958.
3. Reglamento de la Ley de Migración, D.E. N°33, 1959, Publicado en D.O. t182, N°56 de Fecha 31/03/1959.
4. Ley de Extranjería, D.L. N°299, 1986, Publicado en D.O. t290, N°34 de Fecha 20/02/1986.
5. Código Penal, D.L. N°1030, 1997, Publicado en D.O. t335, N°105 de Fecha 10/06/1997.
6. Ley De Protección Integral De La Niñez Y Adolescencia, D.L. N°839, 2009, Publicado en D.O. t383, N°68 de Fecha 26/03/2009.
7. Manual Regional De Procedimientos Migratorios De La Visa Única Centroamericana, Acuerdo Ejecutivo N°568, del ramo de Relaciones Exteriores, aprobándolo y D.L. N° 793, 2005, Publicado en D.O. t368, N°176 de Fecha 23/09/2005.

Direcciones Electrónicas consultadas

1. Ministerio de Seguridad Pública y Justicia de El Salvador, Dirección General de Migración y Extranjería, [en línea], 2010, disponible en:
<http://www.seguridad.gob.sv/Web-seguridad/Migración/migración.html>
[consulta 11/4/2010]

2. Corte Suprema de Justicia de El Salvador, Sala de lo Constitucional, 2010, disponible en:
http://www.csj.gob.sv/inicio/documentación_judicial.htm/ [consulta 27/4/2010]
3. Comisión centroamericana de Directores de Migración, OCAM, Procesos Regionales Migratorios, [en línea], 2010, disponible en:
<http://www.iom.or.cr/español/ProcesosRegionales/OCAM/OCAM.html> [consulta 3/5/2010]
4. Principales tratados sobre Derechos Humanos, [en línea], 2010, disponible en:
http://www.comunidades.gob.sv/website/pdf/Decreto_918_0_LeyRefugiados.pdf
[f/PrincipalestratadosobreDIH.pdf](http://www.comunidades.gob.sv/website/pdf/PrincipalestratadosobreDIH.pdf) [consulta 22/5/2010]
5. CRECEN, Estudios migratorios en El Salvador, [en línea], 2010, disponible en:
<http://www.crecen.org/index.htm> [consulta 13/6/2010]

ANEXOS





ANEXO 1.

Entrevista Semiestructurada dirigida a Representantes de la Dirección General de Migración y Extranjería.

Objetivo: Obtener información sobre la incidencia que tiene la desactualización de la Ley de migración, en el funcionamiento de la Dirección General de Migración y Extranjería como institución garante del control migratorio de personas naturales.

Entrevistado: _____

Cargo: _____

Fecha: _____ **hora:** _____

- 1. Según su opinión ¿Cuál es el rol de la Dirección General de Migración y Extranjería en materia de control migratorio?**
- 2. ¿Cuáles considera usted, que son las principales dificultades en la aplicación del control migratorio de personas naturales?**
- 3. ¿Qué limitaciones considera Usted, que ha tenido el desarrollo y la práctica del Control Migratorio de Personas Naturales, con la desactualización de la ley de migración?**
- 4. Según su opinión, ¿Cuáles serían los beneficios de una actualización del marco normativo migratorio?**
- 5. Según su consideración, ¿Los requisitos que actualmente se aplican para**

que un menor de edad pueda salir del país temporalmente, son los contemplados en el Artículo 50 literal b) de la Ley de Migración o los que contempla el Artículo 44 de la nueva Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA)?

6. Según su opinión, ¿Existen vacíos en la Ley de Migración y su Reglamento que puedan generar actuaciones arbitrarias por parte del personal de migración?
7. Según su consideración, ¿Qué esfuerzos se están realizando para armonizar los procedimientos de control migratorio con el marco legal en que se fundamentan?
8. Según su opinión, ¿Qué beneficios se obtienen de la coordinación institucional (PNC, FUERZA ARMADA Y DGME) en materia de control migratorio?
9. ¿Qué cambios institucionales considera Usted que favorecerían a la práctica y desarrollo del control migratorio de personas naturales?
10. Según su opinión, ¿Cómo se fortalecería la eficacia de la Dirección General de Migración y Extranjería como institución garante del control migratorio de personas naturales?



ANEXO 2.

Cuestionario dirigido a Usuarios ó destinatarios del Control Migratorio de personas naturales en las principales fronteras terrestres de la zona Occidental de El Salvador.

Objetivo: Recabar información que permitirá evaluar el grado de eficacia institucional de la Dirección General de Migración y Extranjería como institución garante del control migratorio de personas naturales.

Lugar de realización: _____

Fecha: _____

hora: _____

- 1. ¿Conoce que es el control migratorio?**
- 2. ¿Sabe cuál es la institución encargada de ejercer el control migratorio en las fronteras terrestres del país?**
- 3. ¿Conoce el procedimiento legal a seguir, para entrar a salir del país?**
- 4. ¿Conoce cuáles son los documentos de viaje reconocidos por el convenio CA-4 para ingresar y salir del los países suscritos?**
- 5. ¿Al ejercer el control migratorio en las fronteras se violan los convenios del CA-4?**

- 6. ¿Al ejercer control migratorio se cae en un irrespeto a los derechos humanos de cada persona?**

- 7. ¿La dirección de migración y extranjería, ha mejorado su funcionamiento en cuanto al ejercicio del control migratorio?**

- 8. ¿Es una decisión acertada la coordinación institucional que se está haciendo entre migración, PNC y Fuerza Armada para mejorar el control migratorio?**

- 9. ¿Al ejercer control migratorio en las fronteras terrestres se colabora con la seguridad nacional?**

MATRIZ DE ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS DIRIGIDAS A
REPRESENTANTES DE LA DIRECCION GENERAL DE MIGRACION Y
EXTRANJERIA

Pregunta N°1	Según su opinión ¿Cuál es el rol de la Dirección General de Migración y Extranjería en materia de control migratorio?		
Categorías	Sujetos		
Atribuciones de la Dirección General de Migración y Extranjería en materia de Control Migratorio.	1	2	3
	Es la institución que ejercita el control migratorio y determina los lugares donde se deben establecer fronteras para el control de entrada y salida de nacionales y extranjeros, según lo establecido en el Art. 1 de la Ley de Migración.	Ejercer el control migratorio en fronteras terrestres, portuarias y aeroportuarias, a través de la coordinación y vigilancia del tránsito de nacionales y extranjeros que entran y salen del territorio salvadoreño y lo regula el Art. 1 de la ley de migración.	Es la institución encargada de ejercer el control migratorio en los lugares en los que se ha establecido fronteras y de esa manera tener un registro y control de la entrada y salida de nacionales y extranjeros del territorio de la República.

Pregunta N°2	¿Cuáles considera usted, que son las principales dificultades en la aplicación del control migratorio de personas naturales?		
Categorías	Sujetos		
Principales dificultades en	1	2	3

<p>la aplicación del Control Migratorio de personas naturales.</p>	<p>A) Ley obsoleta (antigua) B) La poca divulgación de la Ley de Migración, falta de programas de difusión ya sean estos radiales, televisivos o escritos como la prensa. C) El control migratorio se aplica en base a leyes dispersas de las cuales no existen manuales de procedimientos</p>	<p>No existen manuales para la aplicación de procedimientos destinados a ejercer el control migratorio y dichos procedimientos están señalados en distintas normativas, es decir, que no existe una ley donde se encuentren todos los procedimientos de control migratorio y mucho menos un reglamento que indique la forma en que debe de ser aplicado; además, existe la dificultad de poseer una Ley de Migración muy antigua para las circunstancias que actualmente se generan al ejercer el control migratorio.</p>	<p>La antigüedad de la Ley de Migración y la falta de un cuerpo legal unificado, ya que la aplicación del control migratorio actualmente se genera con la utilización de varias leyes, que si bien es cierto, son de la misma naturaleza, resulta difícil aplicarla por encontrarse dispersas</p>
--------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Pregunta N°3	¿Qué limitaciones considera Usted, que ha tenido el desarrollo y la práctica del Control Migratorio de Personas Naturales, con la desactualización de la ley de migración?		
Categorías	Sujetos		
Limitaciones en el desarrollo y la práctica del Control Migratorio de Personas Naturales, con la desactualización de la ley de migración	<p>1</p> <p>No poder ejercer el control migratorio, en base a la ley vigente porque las circunstancias que se tienen ahora no están reguladas en la ley.</p>	<p>2</p> <p>No se puede ejercer el control migratorio de una forma ideal, si para hacerlo se tiene que hacer uso de una ley que es casi obsoleta.</p>	<p>3</p> <p>En algunos casos no ha sido posible ejercer completamente el control migratorio, porque no existe o no están regulados en la ley vigente.</p>

Pregunta N°4	Según su opinión, ¿Cuáles serían los beneficios de una actualización del marco normativo migratorio?		
Categorías	Sujetos		
Beneficios de una actualización del marco normativo migratorio.	1	2	3
	Mejorar los controles, apegados a la situación actual y agilizar los trámites de flujos migratorios.	Actualización de procedimiento y un mejor control migratorio que se apegue a las actuales circunstancias y un mejor servicio institucional.	Se mejoraría de gran manera el control migratorio ya que se incluirían en su actualización aquellas circunstancias que hoy en día la ley vigente no contempla y se beneficiaría el usuario con un mejor funcionamiento institucional.

Pregunta N°5	Según su consideración, ¿Los requisitos que actualmente se aplican para que un menor de edad pueda salir del país temporalmente, son los contemplados en el Artículo 50 literal b) de la Ley de Migración o los que contempla el Artículo 44 de la nueva Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA)?		
Categorías	Sujetos		
Duplicidad de preceptos legales y aplicación de los mismos.	1	2	3
	Ambos artículos se aplican, con la diferencia que la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia menciona de forma más específica los requisitos que deben llevar la solicitud de salida	Contemplan lo mismo, únicamente que la nueva Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia es más específica, pero ambos son aplicables.	Se aplican los dos artículos, aunque uno de ellos es más específico, siendo esto un ejemplo de la falta de una unificación de leyes en materia de control migratorio.

	de un menor para su autorización.		
--	-----------------------------------	--	--

Pregunta N°6	Según su opinión, ¿Existen vacíos en la Ley de Migración y su Reglamento que puedan generar actuaciones arbitrarias por parte del personal de migración?		
Categorías	Sujetos		
Vacíos en la Ley de Migración y su Reglamento que puedan generar actuaciones arbitrarias por parte del personal de migración.	1	2	3
	Si, los cuales generan interpretaciones distintas y malos procedimientos.	Si existen vacíos legales, que en algunos casos provocan la aplicación incorrecta de procedimientos de control migratorio pero se está trabajando para solventar esos vacíos.	Si, y estas causan que la ley se interprete de forma inadecuada y que no se aplique los procedimientos correctos o que estos se apliquen indebidamente.
Pregunta N°7	Según su consideración, ¿Qué esfuerzos se están realizando para armonizar los procedimientos de control migratorio con el marco legal en que se fundamentan?		
Categorías	Sujetos		
Armonización de	1	2	3

procedimientos de control migratorio con el marco legal que los fundamenta.	Ya existe un anteproyecto de ley en Casa Presidencial donde se regulan todos los procedimientos y la creación de una política migratoria.	Al respecto, se ha formulado un anteproyecto que vendría a actualizar la normativa migratoria y por lo tanto fortalecer el control migratorio en los lugares destinados a ejercer el mismo.	Un equipo multidisciplinario ha creado un anteproyecto que tengo entendido, se encuentra en Casa Presidencial y que se ha tratado de estructurar una política migratoria y una ley que regule unificadamente los procedimientos en materia de control migratorio.
-----------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Pregunta N°8	Según su opinión, ¿Qué beneficios se obtienen de la coordinación institucional (PNC, FUERZA ARMADA Y DGME) en materia de control migratorio?		
Categorías	Sujetos		
Beneficios de la coordinación institucional en materia de control migratorio.	1	2	3
	Mejor control migratorio, existiendo más capturas, localizaciones, reducción del tráfico ilegal de personas, el contrabando y la trata de personas.	Se garantiza un mejor control migratorio y la posibilidad de realizarlo de una manera más amplia y eficaz.	Se mejora el control migratorio y por lo tanto se tiene un mejor control del flujo migratorio.

Pregunta N°9	¿Qué cambios institucionales considera Usted que favorecerían a la práctica y desarrollo del control migratorio de personas naturales?
Categorías	Sujetos

Cambios institucionales que favorecerían a la práctica y desarrollo del control migratorio de personas naturales.	1	2	3
	El refuerzo de personal y que el personal sea idóneo para su función, y la creación de una academia para formar oficiales de migración.	La capacitación constante de personal de migración, la creación de una academia de oficiales de migración.	Fortalecer el recurso humano, técnico y económico de la institución.

Pregunta N°10	Según su opinión, ¿Cómo se fortalecería la eficacia de la Dirección General de Migración y Extranjería como institución garante del control migratorio de personas naturales?		
Categorías	Sujetos		
Eficacia de la Dirección General de Migración y Extranjería como institución garante del control migratorio de personas naturales	1	2	3
	Que migración se convierta en una institución autónoma.	Con la actualización de la Ley de Migración, con la unificación de leyes migratorias en un solo cuerpo legal, además de la creación de un reglamento que señale la forma de aplicar todos los procedimientos en materia de control migratoria.	Convirtiendo la institución en autónoma y actualizando la Ley de Migración.

MATRIZ DE ENTREVISTAS A USUARIOS DESTINATARIOS DEL CONTROL MIGRATORIO

Pregunta	Respuestas de los usuarios		Categoría
¿Conoce que es el control migratorio?	Usuario 1	“Si, la verdad siempre que salgo del país me toca hacerlo, por eso voy preparado porque se que uno no sale así nomás.”	Conocimiento del Control Migratorio.

	Usuario 2	"Pues mire yo no se que son ese asunto, a mi solo me piden el DUI y cuando he ido más fuera, el pasaporte y la visa en Estados Unidos, pero no sé por qué lo hacen, me imagino para ver si un no debe nada o es mañoso".	
	Usuario 3	"A mi solo el DUI me piden y me revisan las maletas por lo demás no sé".	
	Usuario 4	"Eso es lo que hacen para saber si uno pasa legal o ilegal."	
	Usuario 5	"Si, es cuando a uno le piden todo en orden".	
	Usuario 6	"Es el proceso para poder salir y entrar del país".	
	Usuario 7	"Pues más o menos si".	
	Usuario 8	"Pues si, porque lo paso continuamente".	
	Usuario 9	"Lo necesario para poder salir del país".	
	Usuario 10	"Si".	

Pregunta	Respuestas de los usuarios		Categoría
¿Sabe cuál es la institución encargada de ejercer el control migratorio en las fronteras terrestres del país?	Usuario 1	"Es migración, que le dicen dirección general de migración y extranjería parece y son los que están controlando la papelería que uno entregará".	Institución garante del control migratorio.
	Usuario 2	"Pues lo de migración, son los encargado, pero a la verdad yo solo veo que revisan papeles y las maletas, en verdad no se que más	

		hacen”.	
	Usuario 3	“Los de migración que están revisando todo y ven los papeles que uno lleva”.	
	Usuario 4	“Mire creo que son las personas del gobierno de una oficina que se llama migración”.	
	Usuario 5	“La oficina de migración y de extranjeros, con la policía nacional civil”.	
	Usuario 6	“No es gobernación a través de la oficina de migración?”.	
	Usuario 7	“No es gobernación a través de la oficina de migración”.	
	Usuario 8	“Los de migración”.	
	Usuario 9	“Migración me parece”.	
	Usuario 10	“Migración y Extranjería”.	

Pregunta	Respuestas de los usuarios		Categoría
¿Conoce el procedimiento legal a seguir, para entrar a salir del país?	Usuario 1	“Pues si, conozco como salir del país, presentado mi documentación tal como se pide en la ley”.	Procedimiento para entrar y salir del país.
	Usuario 2	“Si, porque ya se que lo que tengo que llevar es el DUI, y con eso me dejan entrar y salir del país”.	
	Usuario 3	“Así de conocerlo a fondo no, pero si se que hay que hacer y llevar”.	
	Usuario 4	“De memoria no, pero siempre que viaje llevo mis papeles en orden”.	

	Usuario 5	“Si porque a cada rato paso por aquí.”.
	Usuario 6	“Si lo hago seguido”.
	Usuario 7	“Si lo conozco”.
	Usuario 8	“Pues si porque lo hago seguido, viajo por trabajo a cada rato”.
	Usuario 9	“Si, porque a diario paso por aquí”.
	Usuario 10	“Si, no es difícil porque solo el DUI me piden”.

Pregunta	Respuestas de los usuarios		Categoría
¿Conoce cuáles son los documentos de viaje reconocidos por el convenio CA-4 para ingresar y salir del los países suscritos?	Usuario 1	“pues yo el DUI doy y con ese paso, creo que ese documento no es necesario presentar otro más, por eso viajo sólo con éste”.	Documentos de viaje reconocidos por el convenio CA-4.
	Usuario 2	“pues de conocer, conocer quizá no, pero si lo que yo necesito para salir, que es lo que hago, igual para entrar, pero si hay otras cosas más complicadas, ahí no sabría decirle”	
	Usuario 3	“Generalmente yo viajo a Guatemala y sólo con el DUI me voy”.	
	Usuario 4	“El DUI, es el documento principal para pasar por ese CA-4, pero también puede llevar pasaporte”.	
	Usuario 5	“El DUI y el pasaporte.”	
	Usuario 6	“El DUI y el pasaporte”.	
	Usuario 7	“El DUI y el pasaporte”.	

	Usuario 8	“El DUI y el pasaporte”.	
	Usuario 9	“Si, el DUI, y si uno tiene pasaporte, el pasaporte”.	
	Usuario 10	“DUI”	

Pregunta	Respuestas de los usuarios		Categoría
¿Al ejercer el control migratorio en las fronteras se violan los convenios del CA-4?	Usuario 1	“pues mire yo creo que si porque a mí solo el DUI, me piden siempre que paso por aquí y con eso suficiente, pero fui a Costa Rica, hace un años y me pidieron el pasaporte, es diferente el tránsito para allá, y que yo sepa solo el DUI se pide en estos países”.	Respeto del convenio CA- 4.
	Usuario 2	“pues yo no creo, yo solo hago lo que piden en migración y me imagino que ellos saben bien lo que hacen”.	
	Usuario 3	“yo digo que no, porque uno con el documento que presente pasa y sin mayor problema”.	
	Usuario 4	“No porque no piden mas de la cuenta”.	
	Usuario 5	“No yo digo que no”.	
	Usuario 6	“Quizá no”.	
	Usuario 7	“Yo pienso que no porque una cosa es que uno sea de Centroamérica y otra que sea de otro país, y para los que no son de Centroamérica me imagino que es otro trámite el que siguen”.	
	Usuario 8	“Yo veo que una pasa tranquilo sin problemas”.	

	Usuario 9	“Pues a mi nunca me ha pasado nada extraño”.	
	Usuario 10	“NO”	

Pregunta	Respuestas de los usuarios		Categoría
¿Al ejercer control migratorio se cae en un irrespeto a los derechos humanos de cada persona?	Usuario 1	“pues yo digo que no, porque a la verdad me tratan adecuadamente, y no nos insultan o algo así, las personas que atienden aunque no son súper amables, pero se muestran respetuosas y atentas a cualquier pregunta”	Respeto de los Derechos Humanos.
	Usuario 2	“pues yo siento que si los respetan porque no maltratan a nadie y tratan la manera de hacer todo correctamente, yo nunca he tenido un problema de esos, pero bueno pienso que está bien”	
	Usuario 3	“pues yo siento que no, para nada lo respetan a uno”.	
	Usuario 4	“pues yo siento que no se violentan y se da todo con respeto”.	
	Usuario 5	“Para nada uno pasa y le dicen nada. Todo pasa en orden”.	
	Usuario 6	“No uno pasa tranquilo y sin problemas”.	
	Usuario 7	“No, a mi nunca me ha pasado nada malo y nadie me a contado nada por el estilo”	
	Usuario 8	“No de ninguna forma la gente actúa con profesionalismo”.	
	Usuario 9	“Como le digo, a mi nunca me han violado un derecho, me ha tocado esperar a veces pero no me han	

		irrespetado”.	
	Usuario 10	“No”.	

Pregunta	Respuestas de los usuarios		Categoría
¿La dirección de migración y extranjería, ha mejorado su funcionamiento en cuanto al ejercicio del control migratorio?	Usuario 1	“pues yo igual veo, el mismo tiempo, los mismo trámites y hasta la misma gentes, de mejoras y cambios nada”	Mejoras en el Funcionamiento del Control Migratorio
	Usuario 2	“Pues con lo del CA-4 resulta más fácil salir y entrar al país, y si creo que la atención ha mejorado mucho”	
	Usuario 3	“yo igual veo todo no hay mayor cambio, más que gente nueva”.	
	Usuario 4	“talvez porque ahora algunos tramites se hacen sin tanta espera”.	
	Usuario 5	“No todo esta igual que antes, pero falta mucho que mejorar”.	
	Usuario 6	“hoy hay gente nueva”.	
	Usuario 7	“Si a mejorado el servicio, el control creo que es más efectivo y menos engorroso que antes”.	
	Usuario 8	“ha mejorado mucho, hay gente que se ha retirado y otra nueva que esta haciendo mejor su trabajo”.	
	Usuario 9	“Ahora se pasa mas rápido por la frontera, me imagino que algo se ha mejorado”.	
	Usuario 10	“Si, en muchos aspectos, ahora es mas ágil el trámite y se ve más ordenado todo”.	

Pregunta	Respuestas de los usuarios		Categoría
<p>¿Es una decisión acertada la coordinación institucional que se está haciendo entre migración, PNC y Fuerza Armada para mejorar el control migratorio?</p>	<p>Usuario 1</p>	<p>“pues yo pienso que ahora que los soldados están presente en el control migratorios se pueden parar muchas cosas que se han venido haciendo, que ahora que están los soldados las cosas han mejorados”</p>	<p>Esfuerzos de coordinación entre la Dirección General de Migración, PNC y Fuerza Armada</p>
	<p>Usuario 2</p>	<p>“pienso que ahora que los soldados están presente en el control migratorios se pueden parar muchas cosas que se han venido haciendo, que ahora que están los soldados las cosas han mejorados, pero son pocos para lo que se necesita con este montón de gente mala”</p>	
	<p>Usuario 3</p>	<p>“Es bueno porque por los famosos puntos ciegos pasa de todo, mercadería, gente y delincuentes”.</p>	
	<p>Usuario 4</p>	<p>“Si porque así se evitan que entren delincuente en el país”.</p>	
	<p>Usuario 5</p>	<p>“hasta cierto punto ayuda porque hay mas controles”.</p>	
	<p>Usuario 6</p>	<p>“Si por seguridad de la gente”.</p>	
	<p>Usuario 7</p>	<p>“Si para mayor seguridad en las fronteras”.</p>	
	<p>Usuario 8</p>	<p>“Si porque se evita el narcotráfico”.</p>	
	<p>Usuario 9</p>	<p>“La verdad que la colaboración nunca esta de más, entre mejor se coordine el control mejor será”.</p>	
	<p>Usuario 10</p>	<p>“Por los delitos es necesario que se colaboren”.</p>	

Pregunta	Respuestas de los usuarios		Categoría
<p>¿Al ejercer control migratorio en las fronteras terrestres se colabora con la seguridad nacional?</p>	<p>Usuario 1</p>	<p>“pues mire yo pienso que se ayuda bastante, porque imagínese si a este país llegan personas desagradables como esos que les dicen Z, el país estaría bajo amenazas y todo”.</p>	<p>Control Migratorio y Seguridad Nacional</p>
	<p>Usuario 2</p>	<p>“es que mire los soldados ayudan muchos como los policías, porque quien sabe si algún país vecino se le ocurra invadirnos, por eso es necesario tener a estas fuerza ahí, para evitar cualquier cosa, sino mire en Costa Rica, que miedo tenían porque ese tal Ortega quería meter su ejército, y como los costarricenses no tiene fuerza militar tuvieron que ir a rogar por que les hicieran caso, pero si aquí hubiera sido, no se atreven”</p>	
	<p>Usuario 3</p>	<p>Si porque se garantiza que las fronteras estén resguardadas de forma correcta.”</p>	
	<p>Usuario 4</p>	<p>“Si porque se garantiza que las fronteras estén seguras y los puntos ciegos para que no entren delincuentes”.</p>	
	<p>Usuario 5</p>	<p>“Si porque se alejan delincuentes de otras zonas.”.</p>	
	<p>Usuario 6</p>	<p>“Hasta cierto punto si”.</p>	
	<p>Usuario 7</p>	<p>“Claro la defensa nacional es necesario peor en estos tiempos”.</p>	
	<p>Usuario 8</p>	<p>“Si porque se cuida el territorio de delincuentes del extranjero como los zetas”.</p>	

	Usuario 9	“Si, porque aquí se detiene a las personas sospechosas y mas que todo a los que quieren pasar ilegalmente”.	
	Usuario 10	“si”.	