



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

## HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Gobernación y Población, le fue turnada, para su análisis y elaboración del dictamen respectivo, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano por lo que sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente:

## DICTAMEN

A fin de cumplir con lo dispuesto en los artículos 80, 81, 85 y 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta comisión, encargada del análisis y dictamen de los artículos en comento, desarrolló sus trabajos conforme a la siguiente:

## METODOLOGÍA

- I. En el apartado denominado "**Fundamento**" se enuncian las disposiciones normativas que determinan la función, facultades y atribuciones de esta Comisión Dictaminadora.
- II. En el apartado denominado "**Antecedente Legislativo**" se da cuenta del trámite dado a la iniciativa materia del presente dictamen, cuyo turno recayó en esta Comisión.
- III. El apartado denominado "**Contenido de la Iniciativa**" se compone de dos capítulos: en el referente a "**Postulados de la propuesta**", se hace una descripción sucinta de la propuesta en estudio, así como su motivación y alcances, haciendo referencia a los temas que la componen, y en el capítulo denominado "**Cuadro Comparativo**", se presenta de manera esquemática el articulado propuesto.
- IV. En el apartado denominado "**Valoración jurídica de la iniciativa**" se realiza un análisis limitado a la constitucionalidad y procedencia legal de la propuesta, independientemente de su viabilidad y necesidad.
- V. En el apartado denominado "**Consideraciones**", se determina el sentido del presente dictamen y los integrantes de este órgano colegiado expresan razonamientos y argumentos referentes a la viabilidad, oportunidad y necesidad de cada porción normativa.



**Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.**

VI. En el apartado denominado **“Proyecto de Acuerdo”** se presenta de manera textual el acuerdo por el que se desecha la iniciativa que fuer encomendada a esta Comisión y que constituye la materia del presente dictamen.

### **I. Fundamento**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 73 fracción XI, XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 80, 85, 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV, 167, numeral 4, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta Comisión de Gobernación y Población se considera competente para emitir el presente dictamen, por lo que en ejercicio de sus funciones se avocó al análisis, discusión y valoración de la propuesta referida en el apartado siguiente.

### **II. Antecedente Legislativo.**

En la sesión ordinaria celebrada el día 12 de diciembre de 2019, la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, a nombre propio integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En la misma fecha de su presentación ante el pleno de la Cámara de Diputados, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó dicha iniciativa, para su análisis y dictamen, a esta Comisión de Gobernación y Población, arribando a la misma el día 16 de diciembre de 2019

### **III. Contenido de la Iniciativa.**

#### **A. Postulados de la Propuesta**

Señala la Diputada Pilar lozano Mac Donald los siguientes argumentos para motivar su propuesta:

“Que México, como país con una importante tradición migratoria principalmente hacia los Estados Unidos de América (EUA), cuya razón principal es la de tener un mejor futuro, debe prestar atención plena a este fenómeno migratorio tanto como se le presta a la política interna o a la hacienda pública.



**Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano MacDonald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.**

Expone que, la comunidad mexicana migrante es la mayor en EUA y la mayor diáspora de mexicanos en el mundo por simple razón geográfica y porque algunos estados como California, Nuevo México, Arizona y Texas en el pasado pertenecieron a nuestro país. Ello hace que naturalmente y con independencia de factores e intereses políticos y económicos, la relación con aquél país se quiera o no, es inevitable.

El desplazamiento de mexicanos hacia EUA, tanto por intereses de ese país, como por las necesidades que han imperado en el nuestro seguirá produciéndose sin importar las políticas que prevalezcan en el momento; ello se tiene que atender y ver como una constante de nuestra realidad nacional que requiere de una estructura de la misma envergadura.

La persistente actividad migrante de los mexicanos hacia otros países, principalmente a EUA con 89.4 por ciento, seguido de 7 por ciento hacia otros países más 3.6 por ciento sin especificar,<sup>1</sup> crea circuitos de localidades de uno y otro lado de nuestras fronteras que no deben soslayarse, pues nacen intercambios de vínculos desde económicos hasta sociales y culturales. Esta tradición sociocultural trae aparejados otros costos que son inherentes a la vida del individuo en sociedad, como es el caso de la protección y representación.

El antecedente histórico nos dice que entre los años 40 y los 60 se instrumentó un programa de participación de los mexicanos en EUA principalmente en el sector agrícola, y cuyo propósito era cubrir la mano de obra que faltaba en ese país consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, pues la industria bélica requería de mano de obra de la población anglosajona.

Continúa expresando que, mientras tanto en México, con el fortalecimiento de la propiedad privada de la tierra, la migración era vista como la posibilidad de solución de los problemas de muchas personas que, una vez trabajando en EUA, hasta los años 70 les resultaba relativamente fácil obtener su residencia, no sólo para los mismos trabajadores, sino incluso para sus familias. Con el término del Programa Bracero en 1964, también comienza a operar el flujo de trabajadores indocumentados con la problemática que hoy todos conocemos.

Si el fenómeno de la migración ha estado presente en la historia de nuestro país desde hace ya tanto tiempo, consecuencia de la problemática socioeconómica y, después, por lazos culturales y familiares, este aspecto de movilidad social imparables, pues es un derecho inherente al ser humano que en nuestro caso es visto ya como una tradición histórica, debe ser tratado no como un aspecto menor, porque su trascendencia y magnitud es inobjetable, y esa misma magnitud impone



**Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.**

la necesidad de que se atienda como parte de la política pública a través de una secretaría de estado que pueda prestar atención en toda su amplitud al aspecto de la migración en todas sus variantes, ya que sólo así se podrá estar a la altura en el tratamiento de una figura social tan importante.

Es tiempo ya de que se implemente un mecanismo de apoyo para los migrantes capaz de englobar todos los campos de acción, y no como ahora se maneja, porque si bien existen unidades de investigación o institutos pertenecientes ya sea a la Secretaría de Relaciones Exteriores o a la Secretaría de Gobernación, y que realizan un buen trabajo, el tema migratorio se debe circunscribir en una sola cabeza con suficientes elementos para atender una realidad que si bien está presente a nivel mundial, a nuestro país por las razones ya descritas le es inherente, además de que la sociedad clama porque sea debidamente atendida y con capacidad para lidiar con los problemas futuros, ya que no estamos exentos de enfrentarnos a otra diáspora como la recién ocurrida desde Centroamérica primero, y después desde otras latitudes, y que hoy estamos arrastrando.

La necesidad de la creación de una secretaría hoy más que nunca se justifica porque se atendería no sólo la problemática migratoria de nuestros connacionales, sino que se coadyuvaría en la atención de la problemática de los éxodos que a través de nuestro país pretenden internarse en EUA; además de que no debemos pasar por alto que muchas personas de otras nacionalidades están adoptando nuestro país como el de su residencia ante las dificultades que enfrentan para ser aceptados en la Unión Americana. Ya no somos primordialmente un país de tránsito, ahora lo somos de destino también, y ello demanda una mayor solución que hoy, a través de institutos ya no es posible atender porque se trata de una situación que ha crecido de manera importante y que seguirá creciendo, y en esa medida se tiene que crecer hasta el nivel de una secretaría como la que hoy se propone.

Debemos adoptar el compromiso que tenemos para una adecuada atención al problema migratorio y con apego a los derechos humanos para atender de manera efectiva las inminencias en torno a la migración; pero no debemos quedarnos sólo con el aspecto de la atención de la vulnerabilidad de nuestros connacionales en el extranjero, sino que debemos ampliar nuestra visión hacia el poder económico que ello significa para potenciarlo a nuestro favor, pues en el crecimiento de la economía de nuestro país vecino, los mexicanos, se quiera o no, tenemos un papel decisivo.

Ya no sólo se trata de mexicanos que buscan un mejor futuro trabajando en áreas principalmente de la agricultura y la construcción, se trata de mexicanos o hijos de mexicanos que han podido acceder a estudios superiores con el bono que ello



**Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.**

implica y del que no hemos aprovechado ese potencial, limitándonos a adoptar un papel pasivo frente a un sólido país que sólo vela por sus intereses.

No queremos decir que el tema migratorio con sus pros y sus contras no haya sido atendido, sino que ante la magnitud que significa, debe ser canalizado en forma integral y a escala de una secretaría que favorezca la protección de los connacionales así como el aprovechamiento de la potencialidad que este fenómeno implica, tomando acciones bien direccionadas y con una sola cabeza con posibilidad de acción y presupuesto para lograr los objetivos que se planteen; es decir, una secretaría que tenga el mismo nivel jerárquico, e igual rango que la de Relaciones Exteriores y la de Gobernación para así estar en posibilidad de aterrizar acciones de manera conjunta en un mismo orden de gobierno, toda vez que 36 millones de personas requieren no de órganos desconcentrados de la administración pública federal, sino de la atención de una dependencia a nivel secretaría que forme parte de la administración pública centralizada y que pueda dar atención y cuidado al tema, siempre bajo el entendido de que la secretaría tendría un carácter transversal con la intervención de organismos y dependencias del gobierno federal para una debida, adecuada e integral atención del tema migrante.

No se trata de ampliar el aparato burocrático creando una secretaría más que se sume a las 18 ya existentes, sino que en virtud de la necesidad que estamos describiendo, es que se hace necesario para atender con prontitud todo el tema a través de una dependencia federal que se centre sólo en el tema migrante otorgándole el nivel de importancia propio de una Secretaría de Estado, porque estamos conminados a reconocer su importancia dada la dimensión del flujo migratorio así como el obligado reconocimiento a su labor e impulso económico.

La consecuencia de elevar el aspecto migratorio a rango de secretaría y no de órgano desconcentrado, será la de otorgarle la debida importancia tanto como a otras secretarías, como es el caso de la Secretaría de Bienestar, cuya función es la de proveer de una mejor calidad de vida para los mexicanos, y en ese entendido, no debemos olvidar que los migrantes también son mexicanos y que en consecuencia merecen ese mismo motivo inspirador para proveerles de una mejor atención.

El Instituto Nacional de Migración (INM), como órgano técnico desconcentrado de la administración pública federal dependiente de la Secretaría de Gobernación, tiene como actividad fundamental la de otorgar a los extranjeros las facilidades necesarias para llevar a cabo procedimientos migratorios legales y ordenados que permitan su ingreso y estancia en territorio nacional aplicando los ordenamientos que mandatan la Ley de Migración y su reglamento.



**Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.**

Por su parte, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) creado en abril de 2003, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores bajo el ámbito de la Subsecretaría para América del Norte, y cuya finalidad es la de atender las necesidades comunitarias de los mexicanos en el exterior, promoviendo estrategias y programas, y recogiendo propuestas de las comunidades y organizaciones de mexicanos que busquen fortalecer los vínculos con su país de origen y favorezcan su integración y nivel de vida. Su función es la de ser un puente que coordine actividades y programas a largo plazo para el logro de proyectos que beneficien a las comunidades mexicanas en el exterior y favorezcan su identidad.

El IME tiene dentro de sus atribuciones las de procurar que se dé un trato digno a los mexicanos que radican en el exterior; promueve la interacción de las comunidades de mexicanos; es un enlace entre las representaciones e instituciones de México y las comunidades de mexicanos; diseña y promueve mecanismos de ejecución de programas, reuniones y conferencias para fomentar el mejoramiento del desarrollo social de las comunidades mexicanas en el exterior, entre otras.<sup>6</sup>

Así, la Secretaría del Migrante tendría similares funciones a las de este último Instituto (IME), dado que la naturaleza del Instituto Nacional de Migración (INM), es la de aplicar la legislación migratoria vigente a quienes ingresan a territorio mexicano, realizando los procedimientos migratorios legales que permitan el ingreso y estancia a nuestro país salvaguardando la seguridad nacional, y esa es una función de la Secretaría de Gobernación; en tanto que la secretaría propuesta se ocuparía de la atención de nuestros connacionales pero siempre en estrecha relación con ambas secretarías, pues no pueden trabajar de manera aislada.

Además, en la transición hacia la Secretaría del Migrante, las funciones del IME no se verían afectadas, continuando con el conocimiento y trámite inmediato de todos los asuntos que estén bajo su competencia.

Si como lo estipula nuestra Carta Magna en su artículo 90, el Ejecutivo federal se apoya en la distribución de los negocios del orden administrativo de la federación en las secretarías de estado, el aspecto migratorio debería formar parte de la administración pública federal centralizada.

Así, como se establece en el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la entidad conduciría sus actividades en forma programada con base en las políticas que para el desarrollo de los objetivos establezca el Ejecutivo federal. Formularía, como lo señala el artículo 12 siguiente, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Ejecutivo federal.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Al frente de la secretaría propuesta (artículo 14) habría un secretario de estado, quien, para el despacho de los asuntos, se apoyaría de los subsecretarios, encargado de la Unidad de Administración y Finanzas, jefes de unidad, directores, subdirectores, jefes de departamento y demás trabajadores que se estipulen en el reglamento interior que se cree al efecto.

Se propone además que el cargo como titular de la Secretaría del Migrante recaiga en una persona cuyo perfil tenga necesariamente que ver con la problemática migrante y con experiencia profesional y/o académica en el tema.

Dada la naturaleza de la secretaría, se contaría con oficinas de representación en las entidades federativas que así lo requieran o en regiones geográficas según se estime pertinente para el debido cumplimiento de los programas (artículo 17 Bis Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Para que proceda la presente iniciativa, es necesario se reforme el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para adicionar la señalada dependencia para ser incluida en el capítulo II denominado "De la Competencia de las Secretarías de Estado y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal"; se adicione la fracción XII para que quede como XIII la actual XII al artículo 28, y asimismo se adicione un artículo 42 Bis que describa las funciones de la Secretaría del Migrante que se propone.

## B. Cuadro Comparativo.

Con la finalidad de apreciar las modificaciones específicas que propone la iniciativa, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

<b>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal</b>	
<b>Texto Vigente</b>	<b>Propuesta de Modificación</b>
<b>Artículo 26.</b> Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:  Secretaría de Gobernación;  Secretaría de Relaciones Exteriores;	<b>Artículo 26.</b> Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:  Secretaría de Gobernación;  Secretaría de Relaciones Exteriores;



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Secretaría de la Defensa Nacional;	Secretaría de la Defensa Nacional;
Secretaría de Marina;	Secretaría de Marina;
Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana;	Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana;
Secretaría de Hacienda y Crédito Público;	Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
Secretaría de Bienestar;	Secretaría de Bienestar;
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
Secretaría de Energía;	Secretaría de Energía;
Secretaría de Economía;	Secretaría de Economía;
Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural;	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural;
Secretaría de Comunicaciones y Transportes;	Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
Secretaría de la Función Pública;	Secretaría de la Función Pública;
Secretaría de Educación Pública;	Secretaría de Educación Pública;
Secretaría de Salud;	Secretaría de Salud;
Secretaría del Trabajo y Previsión Social;	Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;
Secretaría de Cultura;	Secretaría de Cultura;
Secretaría de Turismo, y	Secretaría de Turismo,



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

<p><b>Sin Correlativo</b></p> <p>Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.</p>	<p><b>Secretaría del Migrante, y</b></p> <p>Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.</p>
<p><b>Artículo 28.-</b> A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p><b>I al XI. ...</b></p> <p><b>XII.-</b> Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.</p>	<p><b>Artículo 28.-</b> A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p><b>I al XI. ...</b></p> <p><b>XII.-</b> Colaborar con las dependencias involucradas, en especial con la <b>Secretaría del Migrante</b>, para la atención de todo lo concerniente a los requerimientos, salvaguarda de los derechos, protección y propuestas de la comunidad mexicana migrante.</p>
<p><b>Sin correlativo</b></p>	<p><b>Artículo 42 Bis.</b> A la Secretaría del Migrante corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p><b>I.</b> Facilitar los consensos de los migrantes para que se mantengan las condiciones de unidad, y coordinar acciones entre las diferentes agrupaciones civiles de la comunidad mexicana en el extranjero;</p> <p><b>II.</b> Mantener la coordinación necesaria con las Secretarías de Estado involucradas a fin de garantizar el cumplimiento de lo que estipule el Ejecutivo Federal;</p> <p><b>III.</b> Conducir la política migratoria garantizando en todo momento la libertad de tránsito y los derechos</p>



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

	<p>humanos, en coordinación con las demás autoridades competentes;</p> <p>IV. Dar seguimiento a las recomendaciones que se emitan en materia de derechos humanos y dictar las medidas que se emitan al respecto;</p> <p>V. Llevar a cabo programas que fortalezcan la inclusión social y la igualdad entre los grupos de migrantes;</p> <p>VI. Crear una página electrónica de ayuda legal y apoyo social que facilite trámites y proporcione orientación;</p> <p>VII. Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley o decretos del Ejecutivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Carta Magna;</p> <p>VIII. Dar atención específica a las necesidades del sector migrante incluida la niñez, juventud y adultos mayores;</p> <p>IX. Dar seguimiento a los diferentes programas del sector público y privado de ayuda financiera y transferencia de fondos para que sean empleados en los proyectos para los cuales fueron destinados;</p> <p>X. Instrumentar ejes transversales de acción dirigidos a fomentar el desarrollo en los ámbitos político,</p>
--	---



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

	<p><b>social y económico que favorezca los intereses colectivos;</b></p> <p><b>XI. Fomentar el reconocimiento de sus raíces mexicanas a través de la difusión de nuestra cultura y tradiciones;</b></p> <p><b>XII. Promover la inversión de los migrantes en los diferentes programas y/o creación de negocios que impulsen el desarrollo de sus comunidades de origen;</b></p> <p><b>XIII. Elaborar y mantener en constante actualización un directorio de organizaciones migrantes para identificar las necesidades y problemáticas que se les presentan;</b></p> <p><b>XIV. Proponer al Ejecutivo Federal las iniciativas de ley en torno al tema migrante;</b></p> <p><b>XV. Proponer e impulsar la creación de oficinas estatales de atención al migrante;</b></p> <p><b>XVI. Elaborar programas de asistencia para los migrantes de retorno fomentando su reinserción laboral;</b></p> <p><b>XVII. Las demás que se atribuyan expresamente en las leyes y reglamentos.</b></p>
--	--



**Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.**

#### **IV. Valoración jurídica de la iniciativa.**

Para determinar la viabilidad jurídica de la iniciativa, previamente se estudia el marco convencional, el constitucional y el legal de la materia. La propuesta se sujetó a un análisis objetivo, considerando lo siguiente:

1. Debe analizarse su constitucionalidad. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73 establece a favor del Congreso de la Unión la facultad de legislar en relación a la materia administrativa de la estructura y organización de la administración pública federal.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

En este sentido, la propuesta cuenta con el sustento constitucional necesario que a su vez determina la competencia de esta comisión dictaminadora para conocer sobre la materia a que hace referencia, por lo que la propuesta es constitucional.

2. No cualquier diferencia al diseño constitucional implica inconstitucionalidad, pero las modificaciones legales deben pretender un objetivo constitucionalmente trascendente y no una finalidad simplemente admisible.

Si bien es cierto que la finalidad trascendente pretendida por el promovente es ampliamente explicada y se encuentra, a juicio de esta comisión, debidamente fundamentada y motivada, no menos cierto es que dichas pretensiones no pasan exclusivamente por la creación de una nueva secretaría, más aún cuando hay otra, la Secretaría de Gobernación, que tienen competencia en la materia, por lo que el fin trascendente no se solventa.

3. El diseño normativo debe privilegiar, en lo posible, la libertad de los gobernados. En consecuencia, no deben incluirse más restricciones a la esfera jurídica del gobernado, que las que resulten indispensables para la consecución de un fin social superior.

La iniciativa no impacta directa o indirectamente derechos de las personas.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

4. Por último, con la finalidad de no generar efectos no deseados, el Legislador debe vigilar la congruencia normativa. Es preciso analizarse si la construcción gramatical de la porción normativa está efectivamente encaminada al cumplimiento del fin trascendente enunciado por el legislador en su exposición de motivos.

La iniciativa encuentra congruencia entre la motivación expuesta por el legislador y las construcciones normativas con las que busca atender la problemática expuesta, por lo que la propuesta tiene congruencia normativa.

Considerando lo anterior, se procedió al análisis de la iniciativa de mérito, en los términos siguientes:

#### **V. Consideraciones**

Esta comisión dictaminadora considera inviable la reforma, adición y derogación propuestas en la iniciativa en dictamen y por lo tanto desecha el proyecto en estudio, en razón de las siguientes consideraciones:

PRIMERO.- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su exposición de motivos establece que la misma se propone a fin de realizar de manera integral, macroadministrativa a fondo de la estructura y funciones de la Administración Pública Federal en su conjunto, derogando la anterior Ley de Secretarías y Departamentos de Estado

“Para lograrlo se vuelve necesario que, tanto los servidores públicos como la población en general, conozcan en forma clara y precisa cuáles son las facultades de las distintas entidades de la administración pública y sus modalidades de creación y funcionamiento.

**“La eficacia de la acción pública requiere del orden sin el cual la coordinación es imposible de alcanzar. El Gobierno debe organizarse previamente si pretende organizar el esfuerzo nacional. Esta reorganización se vuelve prerrequisito indispensable para exigir de todos mayor responsabilidad, honestidad y esfuerzo. No se pretende con ello desconocer los avances logrados y la eficiencia de los instrumentos que han acreditado en el tiempo su utilidad; tampoco cambiar por cambiar o intentar modificaciones innecesarias.**

La Administración Pública Mexicana es fruto de la experiencia de muchos años y de muchos hombres. “Sin embargo, debe reconocerse que el propio



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

crecimiento del aparato gubernamental, con el propósito de resolver los problemas cuando éstos se vuelven más agudos y urgentes, propició en algunas ocasiones, que la creación de los nuevos organismos o procedimientos generase la superposición de acciones e instancias duplicadas de responsabilidades y funciones.”

SEGUNDO.- En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que asuntos son competencia de la Secretaría de Gobernación, esto en su artículo 27 que a la letra dice :

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

*I.al IV. ...*

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

*VI.al XXIV. ...”*

En este orden de ideas, también la propia Ley de Migración establece que la Secretaría de Gobernación, tiene entre sus facultades, la política migratoria, así lo establece esta Ley en su artículo 18 que a la letra dice:

*“Artículo 18. La Secretaría tendrá las siguientes atribuciones en materia migratoria:*

*I. Formular y dirigir la política migratoria del país, tomando en cuenta la opinión de las autoridades que al efecto se establezcan en el Reglamento, así como las demandas y posicionamientos de los otros Poderes de la Unión, de los Gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil;*

*II.al XIII. ...”*



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Asimismo, existe el Instituto Nacional de Migración, el cual es un órgano administrativo desconcentrado de la Administración Pública Federal, dependiente de la Secretaría de Gobernación, el cual aplica la legislación migratoria vigente.

Lo cual esta con fundamento en la Ley de Migración en su artículo 20:

*Artículo 20. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones en materia migratoria:*

*I. Instrumentar la política en materia migratoria;*

*II. Vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y revisar su documentación;*

*III. En los casos señalados en esta Ley, tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida del país de los extranjeros;*

*IV. Conocer, resolver y ejecutar la deportación o el retorno asistido de extranjeros, en los términos y condiciones establecidos en la presente Ley y en su Reglamento;*

*V. Imponer las sanciones previstas por esta Ley y su Reglamento;*

*VI. Llevar y mantener actualizado el Registro Nacional de Extranjeros;*

*VII. Presentar en las estaciones migratorias o en los lugares habilitados para tal fin, a los extranjeros que lo ameriten conforme a las disposiciones de esta Ley, respetando en todo momento sus derechos humanos;*

*VIII. Coordinar la operación de los grupos de atención a migrantes que se encuentren en territorio nacional;*

*IX. Proporcionar información contenida en las bases de datos de los distintos sistemas informáticos*



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

*que administra, a las diversas instituciones de seguridad nacional que así lo soliciten, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, y*

*X. Las demás que le señale esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.*

Las modificaciones, reformas, adiciones y derogación que se proponen mediante la Iniciativa que se estudia, implican un cambio inconstitucional en el objetivo trascendente que el diseño y estructuras jurídicas actuales contemplan.

Lo que en el proyecto que se dictamina, es inconducente al situar de forma inarmónica la creación de la Secretaría del Migrante y que de forma integral y macro-administrativa se encuentran en conjunto coordinadas por una sola Secretaria Federal a la que se le encomendó a la Secretaría de Gobernación como cabeza de todo lo relativo a la Gestión de la Política Migrante. Así como las funciones que conforme la misma legislación que se propone modificar, establecen para la Secretaria de Relaciones Exteriores en materia de migración.

Por lo que siendo un proyecto cuyas modificaciones pretenden la creación de una nueva Secretaría, con facultades de las que ya está encargada la Secretaría de Gobernación y que además incluye una adición en la carga presupuestal y modificación en diversas leyes, es por lo que esta Comisión considera inviable y se desecha el proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante.

## **VI. Impacto Regulatorio.**

En razón del desechamiento del proyecto de iniciativa propuesto no se contempla impacto regulatorio.

## **VII. Proyecto de Decreto**

Por todo lo antes expuesto y fundado, las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Gobernación y Población, sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente:

**ACUERDO**



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

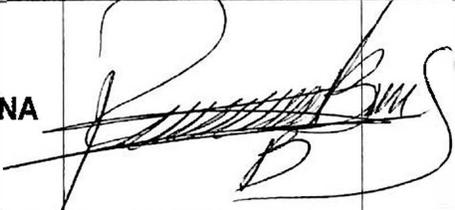
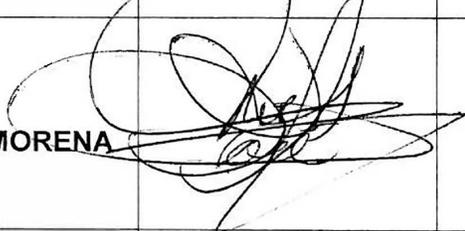
**Artículo Primero.** Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 26, 28 y se adiciona el artículo 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

**Artículo Segundo.** Descárguese de los asuntos de la Comisión de Gobernación y Población y archívese como asunto total y definitivamente concluido.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 18 días del mes de febrero de 2020.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
<b>JUNTA DIRECTIVA</b>				
<b>PRESIDENCIA</b>				
Dip. Rocío Barrera Badillo	MORENA			
<b>SECRETARÍAS</b>				
Dip. José Luis Elorza Flores	MORENA			
Dip. Araceli Ocampo Manzanares	MORENA			
Dip. Jaime Humberto Pérez Bernabe	MORENA			
Dip. Beatriz Dominga Pérez López	MORENA			
Dip. Jorge Ángel Sibaja Mendoza	MORENA			

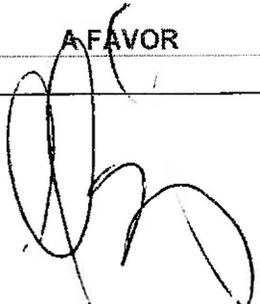
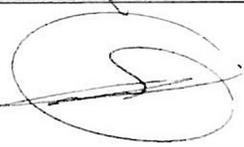
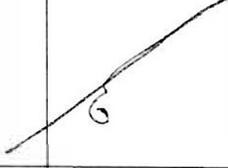
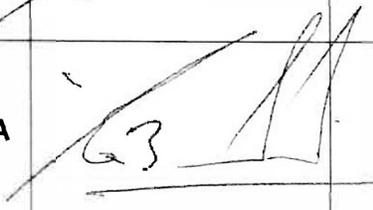


Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Jorge Arturo Espadas Galván	PAN			
Dip. Felipe Fernando Macías Olvera	PAN			
Dip. Luis Enrique Miranda Nava	PRI			
Dip. Fernando Luis Manzanilla Prieto	PES			
Dip. Vicente Alberto Onofre Vázquez	MORENA			
Dip. Martha Angélica Tagle Martínez	MC			
Dip. Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez				

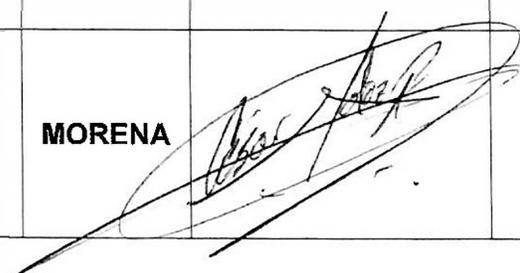


Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Marco Antonio Gómez Alcantar	PVEM			
<b>INTEGRANTES</b>				
Dip. Ricardo Aguilar Castillo	PRI			
Dip. Marcos Aguilar Vega	PAN			
Dip. Ma. Guadalupe Almaguer Pardo	PRD			
Dip. Ivonne Liliana Álvarez García	PRI			
Dip. Raúl Eduardo Bonifaz Moedano	MORENA			
Dip. Miguel Ángel Chico Herrera	MORENA			

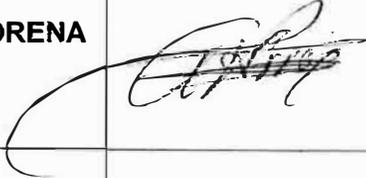


Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Tatiana Clouthier Carillo	MORENA			
Dip. Flora Tania Cruz Santos	MORENA			
Dip. Roberto Ángel Domínguez Rodríguez	MORENA			
Dip. Adriana Dávila Fernández	PAN			
Dip. Silvano Garay Ulloa	PT			
Dip. Lizeth Amayrani Guerra Méndez	MORENA			
Dip. César Agustín Hernández Pérez	MORENA			



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Alma Delia Navarrete Rivera	MORENA			
Dip. Carmen Julia Prudencio González	MC			
Dip. Alfonso Pérez Arroyo	MORENA			
Dip. José Ángel Pérez Hernández	PES			
Dip. Valentín Reyes López	MORENA			
Dip. Luis Fernando Salazar Fernández	MORENA			



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 26, 28 y 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría del Migrante, presentada por la Diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. María Lucero Saldaña Pérez	PRI			
Dip. Fernando Torres Graciano	PAN			