

## **INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA PILAR LOZANO MAC DONALD, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

La suscrita, diputada Pilar Lozano Mac Donald, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía la siguiente 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, con base en la siguiente

### **Exposición de Motivos**

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.

Sabemos 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.

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 imparabile, 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 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 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.

Actualmente EUA cuentan con una población de 57 millones de latinos, de los cuales 63 por ciento es de origen mexicano;<sup>2</sup> para el 2018 el poder adquisitivo de los mexicanos radicados en ese país alcanzó los 881.000 millones de dólares;...<sup>3</sup> ese es el tamaño del requerimiento.

México ocupa el cuarto lugar entre los receptores de remesas a nivel mundial con 28 mil 800 millones de dólares en 2017 (5.1 por ciento del total mundial), y cerca de 1.6 millones de hogares reciben remesas de alguna persona que vive en EUA (95 por ciento) u otro país. El corredor México-EUA es el primero en remesas en el mundo; los principales estados receptores son Michoacán, Jalisco, Guanajuato, estado de México, Puebla, Oaxaca y Guerrero. Nuestro país tiene el mayor nivel de dependencia de remesas con 2.7 por ciento de su producto interno bruto, este ingreso monetario en forma de remesas es la segunda fuente de percepción de dinero;...<sup>4</sup> esa es la magnitud de la importancia.

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.<sup>5</sup>

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.

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).<sup>7</sup>

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.

Por todo lo anteriormente expuesto, presento iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona un párrafo al artículo 26, una fracción al artículo 28, y se adiciona un artículo 42 Bis todos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para quedar como sigue:

### **Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 26 y 28, y se adiciona un artículo 42 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

**Artículo 26.** Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación;

...

**Secretaría del Migrante** , y

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

**Artículo 28.** A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...

**XII.** Colaborar con las dependencias involucradas, en especial con la Secretaría del Migrante, para la atención de todo lo concerniente a los requerimientos, salvaguarda de los derechos, protección y propuestas de la comunidad mexicana migrante.

**Artículo 42 Bis.** A la Secretaría del Migrante corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. 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;

II. Mantener la coordinación necesaria con las Secretarías de Estado involucradas a fin de garantizar el cumplimiento de lo que estipule el Ejecutivo Federal;

III. Conducir la política migratoria garantizando en todo momento la libertad de tránsito y los derechos humanos, en coordinación con las demás autoridades competentes;

IV. Dar seguimiento a las recomendaciones que se emitan en materia de derechos humanos y dictar las medidas que se emitan al respecto;

V. Llevar a cabo programas que fortalezcan la inclusión social y la igualdad entre los grupos de migrantes;

VI. Crear una página electrónica de ayuda legal y apoyo social que facilite trámites y proporcione orientación;

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;

VIII. Dar atención específica a las necesidades del sector migrante incluida la niñez, juventud y adultos mayores;

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;

X. Instrumentar ejes transversales de acción dirigidos a fomentar el desarrollo en los ámbitos político, social y económico que favorezca los intereses colectivos;

XI. Fomentar el reconocimiento de sus raíces mexicanas a través de la difusión de nuestra cultura y tradiciones;

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;

XIII. Elaborar y mantener en constante actualización un directorio de organizaciones migrantes para identificar las necesidades y problemáticas que se les presentan;

XIV. Proponer al Ejecutivo Federal las iniciativas de ley en torno al tema migrante;

XV. Proponer e impulsar la creación de oficinas estatales de atención al migrante;

XVI. Elaborar programas de asistencia para los migrantes de retorno fomentando su reinserción laboral;

XVII. Las demás que se atribuyan expresamente en las leyes y reglamentos.

## Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El Instituto de los Mexicanos en el Exterior se transformará en la Secretaría del Migrante.

**Tercero.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará los ajustes correspondientes para que el presupuesto asignado al Instituto de los Mexicanos en el Exterior, dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, forme parte del que ejercerá la Secretaría del Migrante.

**Cuarto.** Los recursos materiales y humanos con que cuenta el Instituto de los Mexicanos en el Exterior pasarán a formar parte de la Secretaría del Migrante en virtud del presente decreto.

**Quinto.** Los derechos laborales del personal del mencionado Instituto permanecerán en sus términos.

**Sexto.** Se derogan todas las disposiciones que contravengan a presente decreto.

## Notas

1 <https://www.inegi.org.mx/temas/migracion/>

2 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-46705825>

3 Ibídem

4 <https://www.bbva.com/es/consolida-importancia-remesas-mexico/>

5 <https://www.gob.mx/inm>

6 <https://www.gob.mx/ime>

7 [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) Leyes Federales de México

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de diciembre de 2019.

Diputada Pilar Lozano Mac Donald (rúbrica)