



# Gaceta Parlamentaria

Año XIX

Palacio Legislativo de San Lázaro, miércoles 13 de enero de 2016

Número 4445-VI

## CONTENIDO

### **Dictámenes con puntos de acuerdo**

De la Primera Comisión, por el que se exhorta a la Secretaría de Gobernación, al Sistema de Administración Tributaria y a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a fortalecer y dar mayor difusión a los programas de atención a migrantes

## Anexo VI

**Miércoles 13 de enero**

**COMISION PERMANENTE**  
**Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia**  
**Primer Receso del Primer Año**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Primera Comisión de Trabajo de la Comisión Permanente correspondiente al Primer Receso del Primer Año de Ejercicio Constitucional de la LXIII Legislatura, fueron turnadas para su estudio y dictamen las siguientes proposiciones con punto de acuerdo:

*a) Por el cual se exhorta a diversas dependencias de la administración pública federal a garantizar los derechos de los migrantes connacionales que retornan durante las fiestas decembrinas, suscrita por el Diputado Jorge López Martín, del Grupo Parlamentario del PAN; y*

*b) Por el cual se exhorta a la SEGOB a fortalecer y dar mayor difusión a los programas para migrantes que regresan al país en la temporada de fin de año, suscrita por el Senador David Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario del PT.*

Con fundamento en los artículos 78, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 127 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 176 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de esta Primera Comisión, se abocaron a la revisión, estudio y análisis, por lo que someten a la consideración del Pleno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el presente Dictamen, el cual se realiza con los siguientes:

**I. ANTECEDENTES**

Ambas proposiciones que se citan en el proemio, fueron registradas en la Sesión del Pleno de la Comisión Permanente de fecha 22 de diciembre de 2015, y turnada para

**COMISION PERMANENTE**  
**Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia**  
**Primer Receso del Primer Año**

estudio y dictamen correspondiente a la Primera Comisión de Trabajo de la Comisión Permanente.

**II. CONTENIDO**

A. En la Proposición con punto de acuerdo, suscrita por el Diputado Jorge López Martín, del Grupo Parlamentario del PAN, se manifiesta sustancialmente lo siguiente:

*“En México, cada año en especial durante las fiestas navideñas de diciembre, los migrantes en retorno son víctima de abusos por parte de la Policía Federal Preventiva. Diversas asociaciones civiles y organismos no gubernamentales han reportado en cuantiosas ocasiones el sufrimiento que muchos mexicanos que vienen de Estados Unidos, con el objetivo de visitar a sus familias en el último mes del año padecen en carreteras y caminos federales al ser detenidos y ser extorsionados por agentes policiacos, pues es conocido que durante su regreso en diciembre, traen consigo artefactos de valor y dinero que implementan en sus gastos diarios”.*

B. Enseguida, el proponente refiere una serie de datos en los que basa su proposición entre los que destacan los siguientes:

*“Según datos del Instituto Nacional de Migración en verano de este año se registraron la entrada de cuatro millones 273 mil 672 mexicanos a territorio nacional, registrando un incremento de 14.76% con respecto al año pasado. En comparación con el mismo periodo del 2014, sólo habían asistido tres millones 724 mil paisanos, lo cual habla de un incremento en el número de connacionales que regresa en esos periodos a territorio nacional. Durante en este periodo, 5 de cada 10 visitantes, solicitaron apoyo en alguno de los puntos de atención, mientras que en el 2014 sólo lo hizo el 34% de los visitantes.*

**COMISION PERMANENTE**  
**Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia**  
**Primer Receso del Primer Año**

*El Programa Paisano nació en la década del ochenta, a partir de que líderes de organizaciones sociales, empresariales, políticas y religiosas de la comunidad mexicana y mexicano-americana residentes en los Estados Unidos, se unieron para presentar al gobierno de México la propuesta de crear mecanismos que controlaran y gradualmente eliminaran los índices de maltrato, extorsión, robo, corrupción y prepotencia en que incurrían servidores públicos de diversas entidades del Gobierno Federal, en contra de los connacionales en su ingreso al país.*

*Por otro lado, algunas entidades federativas como el Estado de México, Veracruz y Zacatecas se han pronunciado con programas que evitan estos abusos y permiten que se asegure la visita de paisanos desde Estados Unidos. No obstante es primordial que estas políticas se generalicen a todos los estados de la República Mexicana en coordinación con las instancias de Gobierno Federal de tal manera que se fortalezca la entrada de connacionales y se respalden sus derechos de libre tránsito”.*

C. Concluye el proponente al señalar que:

*“Es necesario detener estos actos de prepotencia por parte de autoridades federales. Resulta un asunto de mucha importancia que se pida a las instancias de Gobierno Federal se mantengan bajo las condiciones que la ley les permite y al contrario de esta problemática, defiendan los derechos humanos de nuestros connacionales, garantizando su protección de regreso a casa”.*

D. Con lo anterior, formula el siguiente:

**COMISION PERMANENTE**  
**Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia**  
**Primer Receso del Primer Año**

***Punto de Acuerdo:***

***Primero.*** La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, exhorta a la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación garantice que la Policía Federal Preventiva proteja y asista los derechos de libre tránsito de los migrantes que vienen en retorno al país, así como de establecer mecanismos efectivos de denuncia y sanciones prácticas a aquellos servidores que transgredan los derechos humanos de los migrantes que retornan a sus estados por motivo de las fiestas decembrinas.

***Segundo.*** Se exhorta a la Secretaría de la Función Pública investigue y sancione las revisiones arbitrarias en materia de comercio exterior en carreteras, fronteras y caminos de la República Mexicana por parte servidores públicos para detener los actos de abuso y corrupción en perjuicio de los migrantes en retorno durante las fiestas decembrinas.

***Tercero.*** Se exhorta al Instituto Nacional de Migración, al Servicio de Administración Tributaria y a la Secretaría de Relaciones Exteriores se apeguen estrictamente a los lineamientos del Programa Paisano y establezca módulos de atención en aquellas regiones con mayor número de migrantes para asegurar la protección del libre retorno de los mexicanos en el extranjero.

E. En la Proposición con punto de acuerdo, suscrita por el Senador David Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario del PT, se manifiesta sustancialmente lo siguiente:

*“La migración es un fenómeno social de gran relevancia para México, ante la falta de alternativas miles y miles de mexicanos ven en la migración internacional su estrategia de sobrevivencia y de elevación de sus niveles de vida.*”

**COMISION PERMANENTE**  
**Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia**  
**Primer Receso del Primer Año**

*Las causas que orillan a migrar hacia Estados Unidos son múltiples, recurrentes crisis económicas sexenales, la aguda crisis rural, la fallida reconversión industrial, la alta dependencia de la industria maquiladora.*

*Son algunos de los factores económicos que explican cómo a pesar de los altos costos que implica el entrar ilegalmente a un territorio hostil, incluso la causa principal de la migración de México a Estados Unidos se genera por motivos laborales”.*

F. Enseguida, el proponente refiere una serie de datos en los que basa su proposición entre los que destacan los siguientes:

*“Es importante mencionar que los mexicanos, que deciden ir en busca del sueño americano, lo hacen porque en México, su país de origen, no encuentran un trabajo digno que les proporcione los beneficios necesarios para una vida de cálida debido a que los salarios no son bien remunerados.*

*Lo anterior contradice lo señalado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual en su Título sexto del trabajo y la prevención social, artículo 123 primer párrafo establece:*

*Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.*

*Más aun la condición de ilegalidad hace más propensos a los migrantes a sufrir violaciones en sus derechos tanto humanos como laborales, y provoca el encono de los trabajadores legales en aquel país, nativos e inmigrantes, pues tienen que competir con los inmigrantes indocumentados por algunos puestos de trabajo.*

**COMISION PERMANENTE**  
**Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia**  
**Primer Receso del Primer Año**

*Es más el trayecto a través de México es el peor ya que deben pasar por diferentes adversidades como:*

- *Viajar en medio de transportes de alto riesgo,*
- *Utilizar caminos de extravío,*
- *Evitan el contacto con autoridades,*
- *Desconocen sus derechos,*
- *Se encuentran lejos de sus entornos de protección,*
- *No saben a quién acudir en caso de necesidad,*
- *Desconocen las leyes del país.*

*Bajo estas condiciones por su carácter de indocumentado se concentra el fenómeno social de las migraciones: los regresos a casa en fechas decembrinas, promoviendo la unión familiar, pero no es una decisión fácil ya que muchas veces son víctimas de abuso, los más comunes son el maltrato verbal y físico, seguido por la extorsión y los abusos de autoridad por parte de servidores públicos, los quebrantos suceden más a menudo “entre oficiales municipales y estatales”.*

G. Concluye el proponente al señalar que:

*“Se debe considerar un análisis para fortalecer los programas de atención a migrantes que protejan sus Derechos Humanos y el fortalecimiento de las leyes considerando que México es un país de destino, origen, retorno y tránsito de migrantes internacionales”.*

**COMISION PERMANENTE**  
**Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia**  
**Primer Receso del Primer Año**

H. Con lo anterior, formula el siguiente:

***Punto de Acuerdo:***

***Único.*** *La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de Gobernación a fin de fortalecer y dar mayor difusión a los programas de atención a migrantes que regresan a nuestro país en esta temporada de fin de año.*

**III. CONSIDERACIONES**

A. La Comisión Permanente tiene facultad para conocer de los presentes asuntos, de conformidad con lo que establece el artículo 78, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B. La Primera Comisión de Trabajo, es competente para conocer y proponer una resolución a estas propuestas, de conformidad con lo que establecen los artículos 127 de la Ley Orgánica para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 175 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

C. Esta representación consideró pertinente dictaminar en un solo acto ambas proposiciones en virtud de que tienen el mismo objetivo general y en ejercicio del principio de economía procesal<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *El principio de economía procesal consiste en tratar de lograr —en el proceso—, los mayores resultados con el menor empleo posible de actividades, recursos y tiempos del órgano. Muchos autores han desarrollado esta idea Verb. Grat. OVALLE FAVELA, José. Teoría General del Proceso. 6ª Ed. México: Oxford University Press, 2010, entre muchos otros.*

**COMISION PERMANENTE**  
**Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia**  
**Primer Receso del Primer Año**

D. Tocante a las funciones de la Secretaría de Gobernación, relativas a la política migratoria, el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que:

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

***I a XXXII.** ...*

***XXXIII.** Formular y dirigir la **política migratoria**, 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;*

***XXXIV a XLIII.** ...*

*...*

*...*

E. La Comisión Dictaminadora realizó la revisión, estudio y análisis de la propuesta que se dictamina, haciendo algunas precisiones.

*Refiriéndonos específicamente al “Programa Paisano del Instituto Nacional de Migración (INM)”, en la página electrónica <http://www.gob.mx/inm>, se encuentra publicado un informe en el que destaca entre otros datos:*

*Que derivado de la necesidad de crear mecanismos que controlaran y gradualmente eliminaran los índices de maltrato, extorsión, robo, corrupción y prepotencia en que incurrieran servidores públicos en contra de connacionales en su ingreso al país, se unieron organizaciones sociales, empresariales, políticas y religiosas de la comunidad mexicana y mexicano-americana residentes en los Estados Unidos para presentar una propuesta al Gobierno de México.*

**COMISION PERMANENTE**  
**Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia**  
**Primer Receso del Primer Año**

*El 6 de abril de 1989 el Ejecutivo Federal expidió el Acuerdo por el que se instrumentan acciones de mejoramiento de los servidores públicos federales en las fronteras, puertos marítimos y aeropuertos internacionales del país. El acuerdo fue conocido como "Programa Paisano", en donde estaban involucradas ocho dependencias gubernamentales.*

*La primera operación del Programa Paisano se realizó en diciembre de 1989.*

*Actualmente opera bajo la figura de la Comisión Intersecretarial, en donde se coordinan los esfuerzos de 21 dependencias, cuenta con dos Comités Técnicos, una Dirección Nacional, tres representaciones en Estados Unidos y 32 Comités estatales a nivel nacional, dirigidos a brindar información y atención a connacionales que visitan México, así como a brindar facilidades para su ingreso al país.*

**DICHO PROGRAMA ES PERMANENTE**, con la realización de tres operativos especiales en los periodos de mayor afluencia de connacionales al país: Semana Santa, Verano e Invierno. Durante estos periodos, las dependencias intensifican las labores de atención, supervisión, observación, orientación y asistencia.

E. Cabe señalar que conforme a lo dispuesto por el Programa Paisano del INM, se puso en marcha el "Operativo Invierno", del 1° de noviembre del 2015 al 8 de enero del 2016, con el objeto de garantizar que el ingreso, tránsito y salida de nuestros connacionales por territorio mexicano, sea con absoluta garantía de sus derechos, la seguridad de sus bienes y el pleno conocimiento de sus obligaciones.

Asimismo, en el portal <http://www.gob.mx/paisano>, se encuentran las acciones que el INM ha implementado durante el "Operativo Invierno".

Lo anterior responde en parte, a los cuestionamientos y peticiones de los proponentes respecto los programas de atención a migrantes que regresan a nuestro país en la

**COMISION PERMANENTE**  
**Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia**  
**Primer Receso del Primer Año**

temporada de fin de año, pero que son **también aplicables durante los periodos de semana santa y verano.**

La Comisión Dictaminadora una vez realizado el estudio y análisis las propuestas que se dictaminan, considera PROCEDENTES ambas proposiciones con punto de acuerdo; pues el sentido o el espíritu de estas propuestas es la de garantizar que el ingreso, tránsito y salida de nuestros connacionales por territorio mexicano, sea con absoluta garantía de sus derechos, la seguridad de sus bienes y el pleno conocimiento de sus obligaciones; y dado que el PROGRAMA PAISANO ES PERMANENTE, el exhorto de este Congreso es válido en cualquier momento, sin que sea óbice para su aprobación, que la misma ocurra al final del operativo invierno 2015.

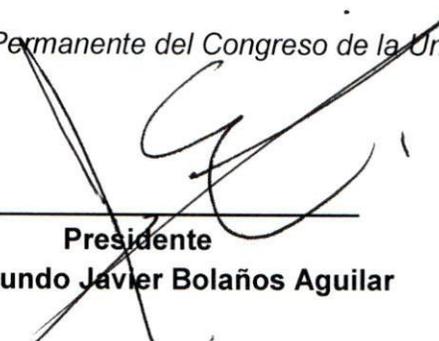
Por lo anteriormente expuesto, la Primera Comisión de Trabajo de la Comisión Permanente, somete a la consideración del Pleno, el siguiente:

**PUNTO DE ACUERDO**

**UNICO.-** La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con sustento en lo dispuesto por los artículos 93 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos; y 45 numerales 1 y 3; 97 numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, exhorta respetuosamente a la Secretaría de Gobernación, al Servicio de Administración Tributaria y a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a fortalecer y dar mayor difusión a los programas de atención a migrantes, así como asegurar la protección de sus derechos humanos durante el libre retorno de los mexicanos en el extranjero, con énfasis en los periodos vacacionales de semana santa, verano e invierno.

**COMISION PERMANENTE**  
**Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia**  
**Primer Receso del Primer Año**

*Sala de Comisiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 13 de enero de 2016.*



---

Presidente

Dip. Edmundo Javier Bolaños Aguilar



---

Secretario

Sen. Anabel Acosta Islas



---

Secretario

Dip. María Cristina Teresa  
García Bravo

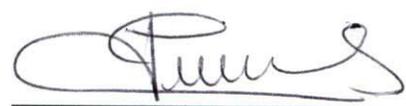


---

Secretario

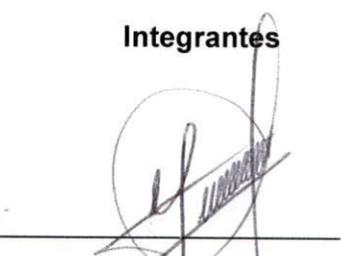
Sen. Luisa María Calderón  
Hinojosa

Integrantes



---

Dip. Edgardo Melhem  
Salinas



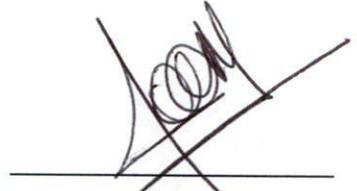
---

Dip. Yolanda De la Torre  
Valdez



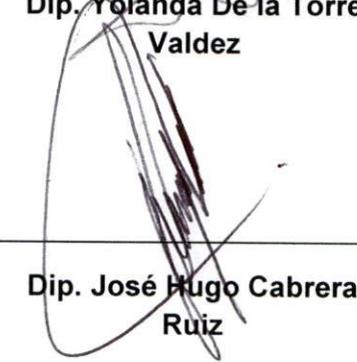
---

Dip. Erick Alejandro Lagos  
Hernández



---

Sen. Ivonne Liliana  
Álvarez García



---

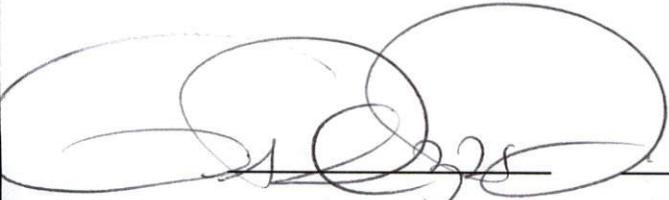
Dip. José Hugo Cabrera  
Ruiz



---

Sen. Enrique Burgos  
García

**COMISION PERMANENTE**  
**Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia**  
**Primer Receso del Primer Año**



---

**Dip. Elvia Graciela  
Palomares Ramírez**

---

**Dip. Federico Döring Casar**

---

**Sen. Juan Carlos Romero  
Hicks**

---

**Sen. Ángel Benjamín  
Robles Montoya**

---

**Dip. Javier Octavio Herrera  
Borunda**

---

**Dip. Macedonio Salomón  
Tamez Guajardo**



*DIP. NORMA ROCÍO NAHLE GARCÍA*

**Dip. Norma Rocío  
Nahle García**

**Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura****Junta de Coordinación Política**

**Diputados:** César Camacho Quiroz, presidente, PRI; Marko Antonio Cortés Mendoza, PAN; Francisco Martínez Neri, PRD; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Norma Rocío Nahle García, MORENA; José Clemente Castañeda Hoeflich, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; Alejandro González Murillo, PES.

**Mesa Directiva**

**Diputados:** Jesús Zambrano Grijalva, presidente; vicepresidentes, Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano, PRD; María Bárbara Botello Santibáñez, PRI; Edmundo Javier Bolaños Aguilar, PAN; Daniela de los Santos Torres, PVEM; secretarios, Ramón Bañales Arámbula, PRI; Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Juan Manuel Celis Aguirre, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Delgadillo García, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

**Secretaría General****Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

**Director:** Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

**Apoyo Documental:** Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>