

Dip. Guillermo Aguirre Fonseca Presidente de la Mesa Directiva Diputación Permanente Presente

A la Comisión de Asuntos Municipales le fue turnada, para efectos de estudio y dictamen, la iniciativa por la que se adiciona la fracción XII del artículo 83; 83-13; fracción XII del artículo 124 recorriéndose las subsecuentes, todos de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, formulada por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

Analizada la iniciativa de referencia, esta Comisión Dictaminadora de conformidad con lo dispuesto en los artículos 104 fracción I y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, rinde el presente dictamen, con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

1. Antecedentes.

La iniciativa de referencia fue presentada el 10 de mayo de 2018 y turnada por la presidencia del Congreso a esta Comisión de Asuntos Municipales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

La Comisión de Asuntos Municipales en reunión de fecha 20 de junio de 2018 radicó la iniciativa y aprobó, por unanimidad de votos, la metodología para el estudio y dictamen, en los siguientes términos:

- 1. Remisión de forma electrónica de la iniciativa a las diputadas y diputados integrantes de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato.
- 2. Habilitación, durante el proceso de dictaminación, de un vínculo en la página web oficial del Congreso del Estado, en la que se ponga a disposición de la ciudadanía la iniciativa, así como el que se tenga la posibilidad de enviar a la Comisión de Asuntos Municipales, comentarios o propuestas sobre el contenido de la iniciativa a través del correo electrónico de la secretaría técnica.



- 3. Por incidir en la competencia municipal, de conformidad con el artículo 56 segundo párrafo de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, se remitirá la iniciativa vía correo electrónico para opinión, a los ayuntamientos del estado.
- 4. Remisión de la iniciativa vía correo electrónico para opinión a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, al Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias; así como al Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado.
- 5. Elaboración y remisión por parte de la secretaría técnica de un documento que concentre las observaciones y comentarios recibidos, mismo que será enviado siete días hábiles posteriores a la conclusión del término otorgado a las entidades consultadas para enviar sus comentarios.
- 6. Integración de un grupo de trabajo permanente conformado por las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión de Asuntos Municipales, asesores parlamentarios y la secretaría técnica de la Comisión.
- 7. Una vez agotadas las reuniones del grupo de trabajo, se presentará un proyecto de dictamen de la iniciativa, mismo que será remitido a los integrantes de la mesa de trabajo para formular observaciones.
- 8. Reunión de la Comisión para la discusión, y en su caso, aprobación del dictamen.

Derivado de la consulta de la iniciativa se recibió respuesta de los ayuntamientos de Cortazar, León y San José Iturbide, Gto., asimismo, cabe señalar que emitieron su opinión de manera extemporánea a la consulta la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado y el Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias, y no dio respuesta el Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado.

Posteriormente, la mesa de trabajo para el análisis de la iniciativa referida se desahogó el lunes 20 de agosto del año que transcurre. En la dicha reunión de trabajo participaron la diputada Verónica Orozco Gutiérrez, los asesores de los grupos parlamentarios representados en la Comisión, el Coordinador de Asesores del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y la secretaría técnica, realizándose las siguientes consideraciones.



2. Valoración de la iniciativa.

En la exposición de motivos se precisa:

La protección de los migrantes, ha sido y seguirá siendo una de las principales preocupaciones de esta Legislatura. Todas las iniciativas de Ley y puntos de acuerdo generados, tuvieron como único propósito: mejorar la situación de nuestros migrantes y sus familias.

El tema de la migración en el Estado de Guanajuato, no es un tema sencillo de atender y resolver, ya que representa elementos positivos y negativos, pero que de lo que se trata es de buscar y potenciar y ampliar los aspectos positivos de la migración y minimizar el resto.

Debemos tomar en consideración que la migración está vinculada directamente con el desarrollo de las personas en su entorno y comunidad. Por ello, resulta importante e impostergable generarle al migrante que ha sido deportado a su lugar de origen o ha retornado voluntariamente, mecanismos y herramientas para que no se vuelva a ir, es decir, generar una cultura del arraigo en su comunidad.

Según datos del Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias, se encuentran 1 millón 300 mil guanajuatenses radicando en los Estado Unidos de Norteamérica. En el año 2017, fueron repatriados o deportados 999 personas. Las cuales, cuentan con una escolaridad, mayoritariamente, de primaria y secundaria; y teniendo como sector de ocupación, primordialmente, agricultura, construcción, servicios y comercio.

Lo anterior, nos permite tener elementos necesarios para crear las condiciones propicias de incentivar a nuestros migrantes y sus familias, para que puedan acceder a las garantías básicas de: vivienda, empleo, educación y salud; pero desde el ámbito municipal, con la colaboración y ayuda de las autoridades estatales y federales.

Ahora bien, si tomamos en consideración las divisas de los guanajuatenses que envían a sus familias en el Estado, en este primer trimestre del 2018, impusieron un nuevo récord, al superar los 611.8 millones de dólares, según datos del Banco de México. El envío de dólares al Estado se consolida como el activo más importante para el desarrollo de sus comunidades y por ende de sus municipios.

En consecuencia, volvemos a notar la importancia que tiene el desarrollo del migrante en sus comunidades y sus municipios. Por ello, la presente iniciativa propicia el establecimiento de una comisión de ayuntamiento y dependencia de atención al migrante, en cada uno de los 46 municipios del Estado.



Actualmente, la Ley para la Protección y Atención al Migrante, señala que los "los Ayuntamientos podrán disponer conforme a su disposición presupuestal de una oficina de atención a los migrantes y sus familias." Sin embargo, la instalación de una oficina de atención, se ha traducido en una oficina solamente de información, sin que realmente sean resueltos de manera integral los requerimientos o problemas de los migrantes.

Por ello, se adiciona la fracción XII del artículo 83 y el artículo 83-13 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato para establecer la "Comisión de Atención al Migrante" en el ayuntamiento, la cual tiene como objeto el estudio, dictamen y propuestas de atención y solución a las necesidades de los migrantes, en el ámbito de sus respectivas competencias. Tales como:

- Coadyuvar con la autoridad federal y estatal en la implementación de los programas y acciones en favor de los migrantes y sus familias.
- Formular y desarrollar programas de atención a los migrantes y sus familias, en el marco de la política nacional y estatal, conforme a los principios y objetivos de los planes de desarrollo federal, estatal y municipal.
- Promover, fomentar, difundir y defender el ejercicio de los derechos de los migrantes y sus familias, así como el cumplimiento de las obligaciones de los responsables de éstas.
- Orientar a los migrantes en retorno acerca de las opciones de educación, empleo, salud y vivienda; conforme manifiesten su intensión (sic) de residir en el municipio.
- Implementar acciones que fomenten el arraigo comunitario en el migrante en retorno.
- Generar información sobre migración municipal para lograr el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la misma con los tres órdenes de gobierno.

En consecuencia, **se adiciona la fracción XII del artículo 124** del referido ordenamiento para establecer, el órgano administrativo ejecutor de las decisiones de la Comisión de Atención al Migrante, es decir, la dependencia denominada "**De atención al Migrante**".

Con estas bases y estructuras de atención al migrante en el ayuntamiento, se lograrán mejores herramientas de desarrollo para nuestros migrantes y sus



familias. No sólo, en el aspecto material, sino en el aspecto de la realización personal, ya que la parte emocional de nuestros migrantes, en la gran mayoría de los casos, se deja en un segundo plano. Sabiendo, que es uno de los motores que los ha impulsado a buscar en mejor manera de vivir para ellos y sus familias.

Al respecto, quienes integramos esta Comisión valoramos las motivaciones de los iniciantes, pues si bien es cierto los migrantes y sus familias constituyen un sector de la población que se encuentra en situación de desventaja y vulnerabilidad en la protección integral de sus derechos humanos, corresponde al Estado mexicano garantizarlos.

Por esta razón, el fenómeno migratorio ha sido abordado con un enfoque integral por su grado de complejidad que incide en los aspectos social, económico, político e inclusive cultural.

Como parte del Plan Estatal de Desarrollo 2035, Guanajuato siglo XXI, en el que se prevé la visión a largo plazo del desarrollo de la entidad, se contienen las estrategias y objetivos que habrán de concretarse a favor, de manera especial, de los migrantes guanajuatenses y sus familias.

De igual forma como parte de las políticas públicas del Estado en materia de derechos prestacionales como son la protección de los derechos humanos de los migrantes y sus familias, el 16 de junio de 2017 se publicó en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado de Guanajuato, número 96, la Ley para la Protección y Atención del Migrante y sus Familias del Estado de Guanajuato, cuyo objeto, es el de reconocer, proteger y garantizar los derechos de los migrantes guanajuatenses y sus familias, con base en las políticas públicas estatal y municipal. La cual inició su vigencia al día siguiente de su publicación, es decir el 17 de junio de 2017.

En la Ley para la Protección y Atención del Migrante y sus Familias del Estado de Guanajuato, específicamente en el artículo 10, se señala quienes son las autoridades encargadas de aplicar la ley, el Gobernador del Estado, el Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias y los Ayuntamientos, a través de las dependencias o entidades de la Administración Pública Estatal o Municipal que correspondan.



Asimismo, se prevé en la referida Ley en el artículo 7 la obligación de las autoridades municipales, además de las correspondientes en el ámbito de competencia estatal, del establecimiento de medidas que garanticen a los migrantes y a sus familias la protección y el cuidado necesarios para preservar su integridad, sobre la base del respeto a su dignidad.

Con base en ello, se establecieron acciones coordinadas de gobierno entre Estado y municipios; así como acciones en la esfera de competencia municipal previstas en el artículo 13 de la Ley para la Protección y Atención del Migrante y sus Familias del Estado de Guanajuato:

Atribuciones de los ayuntamientos Artículo 13. Los ayuntamientos tendrán las siguientes atribuciones:

- I. Coadyuvar con la autoridad federal y estatal en la implementación de los programas y acciones en favor de los migrantes y sus familias;
- II. Formular y desarrollar programas de atención a los migrantes y sus familias, en el marco de la política nacional y estatal, conforme a los principios y objetivos de los planes de desarrollo federal, estatal y municipal;
- III. Promover, fomentar, difundir y defender el ejercició de los derechos de los migrantes y sus familias, así como el cumplimiento de las obligaciones de los responsables de éstas;
- IV. Orientar a los migrantes en retorno acerca de las opciones de educación, empleo, salud y vivienda; conforme manifiesten su intensión (sic) de residir en el municipio;
- V. Implementar acciones que fomenten el arraigo comunitario en el migrante en retorno;
- VI. Establecer un subsistema de información sobre migración municipal que genere el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la misma con los tres órdenes de gobierno; y
- VII. Las demás que le otorque esta Ley y otros ordenamientos aplicables.



Las cuales son reproducidas, salvo la fracción V, en su integralidad en la propuesta de adición del artículo 83-13 a la Ley Orgánica Municipal, como atribuciones para la nueva comisión ordinaria de atención al migrante.

Al ser una ley prescriptiva la Ley para la Protección y Atención del Migrante y sus Familias del Estado de Guanajuato se prevé un Capítulo IV relativo a las responsabilidades administrativas en caso de incumplimiento de sus obligaciones por parte de las autoridades, de manera particular en el artículo 28 establece:

Responsabilidad administrativa

Artículo 28. Las autoridades estatales y municipales, y en general cualquier servidor público que no actúe con la diligencia debida en el cumplimiento de las obligaciones que esta Ley impone, serán sancionados de acuerdo con la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, sin perjuicio de las responsabilidades penales o civiles o cualquier otra que se derive de dicho incumplimiento.

De lo anteriormente expuesto se colige:

PRIMERO. Dentro de la línea argumentativa de la iniciativa, transcrita con antelación, los proponentes resaltan la importancia del fenómeno migratorio y sus efectos en el territorio del Estado:

La protección de los migrantes, ha sido y seguirá siendo una de las principales preocupaciones de esta Legislatura. <u>Todas las iniciativas de Ley y puntos de acuerdo generados, tuvieron como único propósito: mejorar la situación de nuestros migrantes y sus familias.</u>

El tema de la migración en el Estado de Guanajuato, no es un tema sencillo de atender y resolver, ya que representa elementos positivos y negativos, pero que de lo que se trata es de buscar y potenciar y ampliar los aspectos positivos de la migración y minimizar el resto.

Debemos tomar en consideración que la migración está vinculada directamente con el desarrollo de las personas en su entorno y comunidad. Por ello, resulta importante e impostergable generarle al migrante que ha sido deportado a su lugar de origen o ha retornado voluntariamente, mecanismos y herramientas para que no se vuelva a ir, es decir, generar una cultura del arraigo en su comunidad.

(...)



En consecuencia, volvemos a notar la importancia que tiene el desarrollo del migrante en sus comunidades y sus municipios. <u>Por ello, la presente iniciativa propicia el establecimiento de una comisión de ayuntamiento y dependencia de atención al migrante, en cada uno de los 46 municipios del Estado</u>.

(Lo resaltado no forma parte de la trascripción)

De lo anterior, se desprende que no existe una relación directa entre lo que se propone y lo que se busca en materia de atención a migrantes, esto es, la sola creación de una comisión ordinaria y una dependencia, por sí solas no garantizan que se genere una cultura del arraigo en su comunidad, sino que esta sólo será posible mediante la generación de las políticas públicas transversales e integrales a cargo de instancias de planeación, de conformidad con la Ley para la Protección y Atención del Migrante y sus Familias del Estado, Capítulo III denominado «Programas y Acciones para los Migrantes y sus Familias».

Con base en ello, se generó el Programa Especial de Migración 2013-2018 alineado con el Plan Estatal de Desarrollo que define la política migratoria del Estado acorde al plan nacional. En dicho programa se plasma la política pública centrada en los derechos humanos con estrategias integrales de colaboración entre federación, estado y municipios y cuyas metas y acciones están orientadas a favorecer a los guanajuatenses en condición migratoria en su origen, destino, tránsito y retorno; así como a sus familias.

Por tanto, queda claro que la propuesta no se ajusta a la realidad planteada en la exposición de motivos; en consecuencia, no resulta eficaz para el fin perseguido.

SEGUNDO. El artículo 83 de la Ley Orgánica Municipal señala que el Ayuntamiento establecerá cuando menos las comisiones ordinarias que enumera en las fracciones que lo componen, lo cual significa que las comisiones que se encuentran en la lista se establecieron de manera enunciativa más no limitativa, lo que conlleva que estará dentro de la libre configuración normativa municipal prever más comisiones ordinarias atendiendo a las necesidades y realidad social de cada municipio.



Con base a lo anterior, la propuesta de adición de una fracción XII al artículo 83 relacionada con la adición de un artículo 83-13 a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, con el fin de que haya una comisión ordinaria específica dedicada a la atención de migrantes, resulta innecesaria toda vez que el acápite del propio artículo 83 señala que tendrá como mínimo las comisiones ordinarias que se enlistan, lo que nos indica que el propio Ayuntamiento dentro de su facultad reglamentaria determinará si crea una comisión específica para ejercer las atribuciones acorde a lo previsto en el artículo 80 de la misma Ley Orgánica o, en su defecto, de las comisiones existentes en la Ley podrá determinar ampliar el catálogo de atribuciones con base en la última fracción contenida en los artículos de las comisiones ordinarias que se encargan de desarrollar las atribuciones de cada una de ellas, verbigracia fracción IX del artículo 83-12, relativa a la Comisión de Derechos Humanos de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, en la que se señala que tendrá las demás atribuciones que señale el Ayuntamiento, esa Ley u otras disposiciones aplicables.

Inclusive, la Ley posibilita al ayuntamiento para distribuir las anteriores atribuciones a otras comisiones ordinarias al ser objeto de atención transversal el fenómeno migratorio, como son: De Salud Pública y Asistencia Social; De Educación, Cultura, Recreación y Deporte; y De Desarrollo Rural y Económico.

Refuerza lo anterior, las consideraciones realizadas por el Ayuntamiento de León enviadas con motivo de la consulta a esta Comisión Dictaminadora, en las que señala que actualmente realiza acciones específicas para la protección del migrante en coordinación con el Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias, y continúa señalando:

Respecto de la creación de la Comisión que se pretende, es importante señalar que uno de los objetivos de la reciente reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal en fecha 9 de enero del año en curso, fue la creación de la comisión de Derechos Humanos, así como la dependencia encargada de atender dichos asuntos, donde el objetivo de dichas instituciones sean las encargadas de garantizar en el Ayuntamiento la protección de cualquier persona ante alguna vulneración a sus derechos humanos, por lo que se considera que con dichas unidades se cubren la más amplia protección por parte del Ayuntamiento.



En otro orden de ideas, en el Decreto de creación de la Ley para la Protección y Atención del Migrante y sus Familias del Estado de Guanajuato, previó el inicio de su vigencia al día siguiente de su publicación, esto es el 17 de junio de 2017, derivado de ello el Ayuntamiento de Cortazar señaló contar desde hace años con dicha comisión ordinaria, en cumplimiento a la Ley especial, ya que en caso de ser inobservada acarrearía la actualización de algunas de las conductas señaladas como reprochables dentro del régimen disciplinario de responsabilidad administrativa.

TERCERO. Los iniciantes señalan en la exposición de motivos:

Actualmente, la Ley para la Protección y Atención al Migrante, señala que los "los Ayuntamientos podrán disponer conforme a su disposición presupuestal de una oficina de atención a los migrantes y sus familias." Sin embargo, la instalación de una oficina de atención, se ha traducido en una oficina solamente de información, sin que realmente sean resueltos de manera integral los requerimientos o problemas de los migrantes.

De lo anterior, se desprende que el legislador al haber plasmado dicha previsión en la Ley para la Protección y Atención del Migrante y sus Familias del Estado de Guanajuato atendió al principio de libre administración de la hacienda municipal pues dejó a su libre determinación la disposición y aplicación de recursos, conforme a su disposición presupuestal la creación o no de una unidad administrativa, con el fin de no orientar el gasto público del municipio. Por lo que, el pretender adicionar una fracción XII en el artículo 124 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, para incluir dentro de la organización municipal una nueva dependencia municipal, resulta contrario al principio antes referido que se encuentra contemplado en la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sirve de apoyo el criterio de autoridad de rubro: «HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.»

Además, el artículo 124 contiene listadas las dependencias municipales cuyas funciones se encuentran previstas como obligatorias para el ayuntamiento por disposición de la Constitución Federal, como son las encargadas de los servicios públicos municipales y de acceso a la información pública, por citar sólo



algunas, circunstancia que difiere de la dependencia que se pretende incluir en el catálogo.

Finalmente, por las valoraciones y consideraciones vertidas en el presente dictamen las diputadas y los diputados de la Comisión de Asuntos Municipales nos decantamos por determinar el archivo definitivo de la iniciativa sujeta a dictamen.

Por lo expuesto, nos permitimos someter a la consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

ACUERDO

Artículo Único. Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa por la que se adiciona la fracción XII del artículo 83, el artículo 83-13 y la fracción XII al artículo 12 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, formulada por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

Guanajuato, Gto., 23 de agosto de 2018 La Comisión de Asuntos Municipales

Diputada Luz Elena Govea López

Diputado Alejandro Flores Razo

Diputada Verónica Orozco Gutiérrez

Diputado Juan Carlos Alcántara Montoya Diputado Jesús Gerardo Silva Campos