



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO ESCRITO QUE PRESENTA:

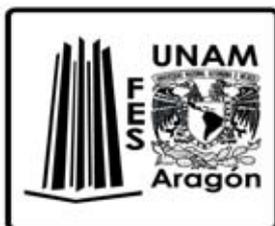
SARA ELISA SANTIAGO ESTRADA

TEMA DEL TRABAJO:

DELEGACIÓN DE FACULTADES ESPECÍFICAS A LA
DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL INSTITUTO
NACIONAL DE MIGRACIÓN

EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN
COLECTIVA”

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO



Nezahualcóyotl, Estado de México, 2016



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS.

A Dios, por bendecirme en todo momento, por regalarme la vida, la salud, y la capacidad de llegar hasta este día, bendito y alabado seas por siempre Señor.

A mi Alma Mater, gracias por permitirme pertenecer a la Universidad Nacional Autónoma de México y con la presente investigación, continuar engrandeciendo a la máxima casa de estudios.

A mi Mamá, gracias por esos consejos que solo tu supiste dar en el momento preciso, por ese consentimiento de toda la vida, por tu ayuda incondicional apoyo infinito, y por estar siempre cuidando de mi salud, sabes que eres mi cómplice, amiga, confidente y siempre agradeceré todo lo que me has brindado, agradezco tu fuerza la cual me ha alentado a seguir adelante, porque con la construcción de mis alas, ahora en esta nueva etapa es que puedo volar.

A mi Papá, por todo el cariño y cuidado que me has brindado desde pequeña, porque siempre has procurado mi bienestar y salud, gracias por esos desvelos y por acompañarme en mi camino matutino a la escuela, sé que con este paso que ahora doy te hago muy feliz y es un poco de compensación de las leches que te debo.

A mi hermana Consuelo, por tantos momentos de felicidad que siempre me has regalado, esa infancia y adolescencia compartida que no la cambiaría por nada y ahora en la etapa adulta me has mostrado el camino de la felicidad.

A mi abuelita Petrita, por tanto cariño y amor brindado, por hacerme reír y siempre platicar conmigo de ciertos bellos recuerdos, por consentirme en todo momento y por brindarme la confianza en este proyecto iniciado.

A mis tíos Silvia, Lorenzo y a mis primos Jazmín y Omar, por siempre estar a mi lado y brindarme el apoyo incondicional en todos los aspectos de mi vida en los cuales los he necesitado, gracias por compartir felicidad y tristeza, pero recordando que ante todo somos una extraordinaria familia.

A mi abuelito Manuel, porque dejaste a unos excelentes papás a mi cuidado y estoy segura de que desde el cielo, me estas mirando orgulloso.

A la familia Sánchez Quintero, por la enorme confianza depositada, porque gracias a esta primera oportunidad laboral, me ha dado la experiencia que requiero para continuar fortaleciendo mi profesión.

A mi Ángel de la guarda, Angel Sánchez Quintero, porque a pesar de nuestras enormes diferencias siempre hay un motivo que me hace seguir enamorada de ti, gracias por demostrarme siempre ese amor incondicional y por no hacer promesas, sino realizar acciones. ¿Dime cómo fue que me enamoraste?, ¿Dime en que momento pasó que empecé a extrañarte? y ahora dime que tengo que hacer, para ser más valiente y quedarme un ratito aquí contigo...

A mis amigos, por esa fraternidad y lealtad que en todos los años de carrera mostraron, por compartir alegrías, tristezas, estrés, esfuerzos, satisfacciones, resultados, pero sobre todo por ser ese gran equipo que formamos, es decir, el Comité Auri azul.

|

**DELEGACIÓN DE FACULTADES ESPECÍFICAS A LA DIRECCIÓN
GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE
MIGRACIÓN**

ÍNDICE.....I

INTRODUCCIÓN.....III

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.1. ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.....1

**1.2. CENTRALIZACIÓN, DESCONCENTRACIÓN, Y DESCENTRALIZACIÓN
ADMINISTRATIVA.....4**

**1.3. DEPENDENCIAS QUE INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
CENTRALIZADA.....8**

CAPÍTULO 2

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA

2.1. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.....9

2.2. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.....11

2.2.1 Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.....12

2.3. LEY DE MIGRACIÓN.....14

2.3.1. Reglamento de la Ley de Migración.....20

2.4. ESTRUCTURA DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN.....21

2.5. DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN.....23

2.5.1. Estructura.....24

2.6. MANUAL DE ORGANIZACIÓN ESPECÍFICO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN.....	25
--	-----------

CAPÍTULO 3

DELEGACIÓN DE FACULTADES ESPECÍFICAS A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

3.1 DIFERENCIA EN LA DENOMINACIÓN DEL MANUAL QUE RIGE A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y ATRIBUCIONES ACTUALES.....	26
3.2. DILACIÓN EN LOS TRÁMITES ADMINISTRATIVOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN.....	28
3.3. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA DENOMINACIÓN DEL MANUAL DE ORGANIZACIÓN ESPECÍFICO DE LA COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN.....	30
3.4. BENEFICIOS DE DELEGAR FACULTADES PARA LA DEBIDA EFICACIA, EFICIENCIA Y CELERIDAD ADMINISTRATIVA.....	32
CONCLUSIONES.....	34
FUENTES CONSULTADAS.....	37

INTRODUCCIÓN

Los Estados Unidos Mexicanos, en aras de atender las reformas internacionales surgidas en este siglo, han modificado aspectos en la Administración Pública Federal, esto por medio de la creación de órganos desconcentrados, con la finalidad de ser subordinados de alguna Secretaría, tener facultades específicas para resolver sobre las materias que se les indique en su legislación y entre otras, que sean de carácter técnico.

El presente trabajo estudia al Instituto Nacional de Migración (INM) como parte de dichas reformas, ya que el hecho de tener relación con el llamado *proceso migratorio*, hizo que su naturaleza atendiera a la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los asuntos relativos a la materia migratoria, debido a que el territorio Mexicano tiene características geográficas que favorecen la migración, pues es un país de tránsito de miles de personas anualmente, por lo que el poder ejecutivo federal decidió otorgarle facultades mediante un decreto en el que se le designó como órgano técnico desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

En la Dirección General de Administración del INM, surge una problemática con el denominado Manual de Organización Específico de la Coordinación de Administración, ya que existe como derecho positivo, pero este no es vigente, por lo que derivan diversos conflictos con la denominación de un Manual inoperante en estricto sentido, pero que hoy en día se sigue aplicando, por la falta de uno actualizado. La posibilidad de culminar dicho conflicto se estudia para que sea posible decretar un Manual el cual lleve primeramente, la denominación correcta de la hoy Dirección General de Administración, así mismo, otorgar mayor facultad de acción y de aplicación de gestiones.

En el capítulo 1 se analiza a la administración pública federal, sus características, integración, organización, las modalidades para posteriormente dar paso al análisis de las dependencias que forman parte activa de la administración pública centralizada, modalidad que es de suma importancia

para el desarrollo de este trabajo de investigación, en el capítulo 2 se analiza específicamente las fuentes de donde emanan los órganos desconcentrados, la legislación que los rige, el origen, la estructura, funcionamiento, fines y funciones del INM, para posteriormente en el capítulo 3, realizar la propuesta jurídica de la modificación a la denominación del Manual de Organización Específico de la Coordinación de Administración, y se plantean los supuestos jurídicos que resultan benéficos para la delegación de facultades específicas a la Dirección General de Administración del Instituto Nacional de Migración.

Respecto de los métodos que se emplearon, el inductivo, en razón de que se parte de una idea general a una noción particular, el histórico porque se estudian los orígenes de los órganos desconcentrados y su evolución hasta nuestros días, el analítico, para dar a conocer la naturaleza del actual problema de la existencia de un Manual que no se encuentra actualizado, así como el método hermenéutico y exegético sirvieron para llevar a cabo la interpretación y análisis de la legislación aplicable.

DELEGACIÓN DE FACULTADES ESPECÍFICAS A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.1. ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

La administración pública como gobierno, signa Sergio E. Casanueva Reguart "...es el conjunto de conductas humanas que ejercen y distribuyen la autoridad política, por ello, el Estado debe configurar un sistema de gobierno en base a una adecuada sistematización de órganos que llevan a cabo las funciones..."¹

La administración no es rígida, motivo por el cual como actividad humana debe coordinar los recursos con los que cuenta y tratar con ello de alcanzar un objetivo, la actividad de la sistematización de órganos, conduce a la organización de actividades para procurar un cálculo de instituciones las cuales resulten ser una mejora para el Estado y sus fines.

La administración pública ha ido evolucionando junto con el Estado, por los llamados entes del poder público, estos se han encargado a lo largo de la historia de coordinar los recursos en su ámbito de competencia, lo cual generó que formaran parte del poder ejecutivo, quien histórica y formalmente los ha dirigido para satisfacer el llamado interés público, esto último como la pretensión que un bien, actividad material o cultural, común para todos, sea protegido por el Estado al considerarlo primordial.

La exigencia impuesta para establecer y ordenar el conjunto de entidades que conforman la administración pública, tiene su origen en la premisa de lograr alcanzar una organización completa, ya que se les ha

¹ CASANUEVA REGUART, Sergio Eduardo, Derecho Administrativo Integral, Porrúa, México, 2011, p. 53.

designado específicamente su función y ha sido con auxilio de una constitución y diversas leyes reglamentarias, lo cual le ha dado plena validez.

La organización política del Estado Mexicano, es decir, el tipo de sistema con el que cuentan los órganos del poder ejecutivo, se divide en Federación, Estados y Municipios, por ello existen tres tipos de gobierno a saber: Federal, Estatal y Municipal, cada uno cuenta con su administración pública. En el ámbito federal, el titular es el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el estatal, el Gobernador y de la municipal, el Ayuntamiento.

La organización que se consideró para el presente trabajo fue la administración pública federal, en primer término porque pertenece a un órgano de Estado, lo cual se traduce como el conjunto de elementos materiales y personales con una estructura jurídica predeterminada y una competencia para realizar diversas actividades del Estado.

La ciencia del Derecho Administrativo ha estudiado genéricamente una relación de sistemas orgánicos que los señala de la siguiente manera:

- 1.- Centralizados
- 2.- Desconcentrados
- 3.- Descentralizados
- 4.- Sociedades Mercantiles y Empresas de participación Estatal mayoritarias y minoritarias.

Este listado no es una precisión absoluta, sin embargo, el Derecho mexicano vigente contempla en el artículo 90 constitucional, que la administración pública federal será centralizada y paraestatal.

Las formas de organización administrativa son conexas a la Administración Pública, esto quiere decir, que el poder ejecutivo y las unidades administrativas dependientes de este, directa o indirectamente tienen una unión, y a decir de Gabino Castrejón:

“...las formas de organización administrativa se consideran en dos grandes ramas que son la centralización y la paraestatal; la centralización a su vez se subdivide en lo que el señala como “... el régimen de centralización administrativa propiamente dicha. Habrá centralización administrativa cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiente directamente de la Administración Pública. En su organización se crea un poder unitario o central que irradia sobre toda la Administración Pública Federal...”²

En este apartado se señala la forma puramente central, en donde la jerarquía se antepone a cualquier otra situación, el poder central es quien ejerce la supremacía.

Por otro lado, existe la segunda rama que también advierte Gabino Castrejón como:

“...el régimen de centralización administrativa con desconcentración o simplemente, la desconcentración administrativa, se caracteriza por la existencia de órganos administrativos, que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de límites y responsabilidades precisas...”³

En lo anterior se consigue obtener una visión más amplia, pues el supuesto de desconcentración indica coordinar los recursos existentes y así alcanzar eficientemente los objetivos para los que se formó, de manera que se cuenta con algunas facultades las cuales puede realizar unitariamente.

Existe una clasificación doctrinaria de los órganos por su naturaleza, es precisa y Gabino Fraga Mouret la instaure como:

“...La división de competencia entre los órganos de la Administración da lugar a la clasificación de ellos en razón de la naturaleza de las facultades que le son atribuidas.

Desde este punto de vista los Órganos de la Administración pueden separarse en dos categorías; unos que tienen carácter de autoridades y otros que tienen el carácter de auxiliares...”⁴

² CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, Derecho Administrativo I, segunda edición, Cárdenas Editor Distribuidor, México, 2002, P. 143.

³ Íbidem, p. 144.

⁴ FRAGA MOURET, Gabino, Derecho Administrativo, 48ª edición, Porrúa, México, 2012, P. 117.

1.2. CENTRALIZACIÓN, DESCONCENTRACIÓN, Y DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

La legislación que señala las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal, es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), en el cuerpo de la misma, se señala a La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados como parte de la integración de la Administración Pública Centralizada que es la que se ocupa en la presente investigación.

En la vertiente centralizada se considera a las Secretarías de Estado, como unidades que dependen del poder ejecutivo directamente y esto se materializa en una jerarquización del poder, ya que estiman ser unidades de acción, de dirección y de ejecución, siempre y cuando la legislación vigente en la materia, lo establezca.

No todas facultades de una Secretaría de Estado pueden ser dirigidas en su totalidad por esta, es por lo que se da origen a la figura del órgano desconcentrado, se concuerda con Juan Ramírez cuando señala que el órgano administrativo "...es una creación del derecho, por lo que en principio, cuando el orden jurídico crea un centro de imputación o un conjunto de competencias, está creando un órgano..."⁵. Esto quiere decir que el ordenamiento jurídico crea la competencia del órgano y se le otorga una serie de responsabilidades precisas, pero nunca va a llegar a ser autónoma, porque en ese supuesto tendría que convertirse en otra figura jurídica, es decir, se convertiría en otra Secretaría.

Una de las características a decir de Gabino Castrejón es que "...los organismos centralizados y desconcentrados no tienen autonomía orgánica, ni autonomía financiera independiente, su situación se liga a la estructura del

⁵ RAMIREZ MARÍN, Juan, Derecho Administrativo Mexicano, Primer Curso, Porrúa, México, 2009, p. 186.

poder central...”⁶, es por lo que se considera que la centralización y desconcentración tienen cada una facultades, pero mantienen una unidad. Este autor, toma el concepto de descentralización que al parecer es claro por lo siguiente “...Descentralizar, dice Waline, es retirar poderes de la autoridad central para transferirlos a una autoridad de competencia menos general: o sea de competencia territorial menos amplia (autoridad local), sea de competencia especializada por su objeto...”⁷, y ese análisis parece concreto y de fácil entendimiento para dar una visión clara, porque la unidad se concentra en un solo cuerpo aunque contenga órganos en régimen jerárquico, cada uno de esos órganos tiene una función determinada y son subordinados frente al poder ejecutivo, sin embargo, en conjunto contribuyen a los fines del Estado.

El órgano desconcentrado es una unidad jurídica, por ser una creación del derecho puede ser simple o compleja, y es posible que llegue a estar compuesta de órganos secundarios, o bien, como lo señala Juan Ramírez:

“...El órgano tiene dos aspectos:

1. órgano institución, que es una abstracción y consiste en un conjunto de competencias, facultades y atribuciones, y
2. órgano individuo, una persona física responsable de la expresión de la voluntad del ente abstracto...”⁸.

Nuevamente se considera la opinión de Gabino Castrejón, al señalar:

“...el sector paraestatal es un conjunto de unidades administrativas que formalmente están integrados en la Administración Pública Federal y a los que se les llama entidades...”⁹.

Estas dependencias son unidades auxiliares de la Administración Pública Federal, pero son una especie de línea paralela. El órgano es un conjunto de atribuciones que son ejercidas por una persona física a la que la legislación le ha llamado funcionario o servidor público, se le contrata para prestar un servicio a nombre del Estado, sin embargo, tiene autoridad, un atributo especial, que le

⁶ Castrejón G, Op. Cit., p. 145

⁷ Castrejón G, Op. Cit., p. 146

⁸ RAMÍREZ J, Op. Cit., p. 187.

⁹ Castrejón G., Op. Cit., p. 140

otorga la ley para realizar actos válidos, tiene capacidad para modificar de una u otra forma la situación jurídica de los demás.

La Administración Pública es una organización que forma parte de las actividades del Estado, tiene órganos estructurados de tal manera que se conjugan dentro del gobierno y se materializan en el poder ejecutivo.

Ahora bien, atendiendo a que la naturaleza de esta investigación tiene intrínseca relación con el concepto de la Secretaría de Estado, se enfoca a este apartado, y se hace un señalamiento en base a que el titular del poder ejecutivo federal cuenta con unidades de asesoría, de conformidad con el presupuesto asignado, nace la figura de la Secretaría, la cual es un órgano administrativo centralizado, con competencia para atender los supuestos que la legislación le asigne de una determinada rama de la administración pública, aunque no tiene personalidad jurídica propia, cuentan con un Secretario de Estado, el que atiende asuntos relativos a su competencia, se auxilia de subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa, así como por ciertos funcionarios que se tengan debidamente establecidos en el Reglamento Interior que corresponda.

A decir de Rafael Martínez:

“...el secretario de estado es el titular de una secretaría de estado (dependencia centralizada del poder ejecutivo); ocupa el nivel más alto dentro de la jerarquía de una dependencia, es colaborador directo del jefe de gobierno y tiene ciertas obligaciones frente a los órganos legislativos...”

¹⁰

Lo antes señalado, proporciona una idea clara acerca del titular de la Secretaría, ya que la ley le confiere las facultades de acuerdo con su competencia, para brindar un auxilio asuntos que le son inherentes.

¹⁰ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., Derecho Administrativo 1er Curso, Sexta Edición, Editorial Oxford, México, 2011, p. 56.

Así mismo, el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), señala expresamente lo sucesivo:

“Artículo 16.- Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refiere el artículo 14 de esta Ley, cualesquiera de sus facultades, excepto aquéllas que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares.

Los propios titulares de las Secretarías de Estado también podrán adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el reglamento interior respectivo, a las Subsecretarías, Oficialía Mayor, y a las otras unidades de nivel administrativo equivalente que se precisen en el mismo reglamento interior...”

Con lo arriba indicado, queda expuesto con claridad que la Secretaría puede delegar facultades, y señalarlas orgánicamente siempre y cuando se exprese en el reglamento interior, y es así como va a funcionar en todos los casos.

La doctrina distingue dos tipos de descentralización administrativa, en palabras de Alfonso Nava:

“...por servicio y por región, esta última, de índole local, que entre nosotros se ejemplifica con el municipio, se refiere a organismos que atienden necesidades públicas de su área, zona o región del país, dotados para ello de personalidad jurídica y patrimonio propios...”¹¹

Lo anterior, se interpreta de manera que la descentralización es una forma de organización en la cual surgen entes que si bien es cierto, pertenecen al poder ejecutivo, también lo es que la característica fundamental es la de estar dotados de su propia personalidad jurídica y de autonomía jerárquica para desempeñar tareas, en este sentido es viable resaltar que dicha autonomía de labores tiene aparejada una mayor seguridad en las funciones que son realizadas, ya que las decisiones no son filtradas ante ningún ente que cuente con superioridad jerárquica.

¹¹ NAVA NEGRETE, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1995, p. 163.

1.3. DEPENDENCIAS QUE INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA

Las dependencias que forman parte de la administración pública centralizada se encuentran dentro de lo establecido en la LOAPF, en su artículo 26, el cual señala:

“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 de Relaciones Exteriores
Secretaría de la Defensa Nacional
Secretaría de Marina
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Secretaría de Desarrollo Social
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Secretaría de Energía
Secretaría de Economía
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Secretaría de Educación Pública
Secretaría de Salud
Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
Secretaría de Turismo
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.”

La Secretaría competente del presente trabajo es la de Gobernación, en atención a que el INM es un Órgano Administrativo Desconcentrado de esta, lo anterior deriva del Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente los órganos administrativos desconcentrados de la secretaría de gobernación, en donde se establece al INM como ente colocado bajo la adscripción y coordinación del subsecretario de población, migración y asuntos religiosos, esto en el artículo 1º fracción III inciso a).

CAPÍTULO 2

MARCO JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA

2.1. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Para que se pudiera dar apertura a la legislación que regulara la administración pública federal se realizó un instrumento por medio del cual se señalaron responsabilidades claras y precisas a la administración en aras de no duplicar funciones, y fue así como se establecieron dependencias, particularmente, se propuso que las dependencias directas del poder ejecutivo federal, se constituyeran en unidades con responsabilidad sectorial, esto también implicó que dichas dependencias pudieran tener la oportunidad de planear y conducir las políticas a seguir en cada uno de los sectores de la actividad.

Las dependencias fueron facultadas para coordinar los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y fideicomisos, así que se incorporó la figura de la desconcentración administrativa que el ejecutivo federal había utilizado y con ello se delegó autoridad, para el funcionamiento y control de órganos administrativos que tuvieran parte en la personalidad jurídica del ejecutivo federal.

Es por lo que se decretó el 29 de Diciembre de 1976 la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y en ella establece primordialmente en su artículo 2º lo siguiente:

“Artículo 2º.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

I.- Secretarías de Estado;...”

Ahora bien, la figura de la Secretaría de Estado, es considerada un ente administrativo de gran importancia, ya que, además de pertenecer a la administración pública centralizada, a la par de la Presidencia de la República, su fundamento constitucional lo signa el artículo 90 de la (CPEUM), y fue

creada para colaborar con el ejecutivo federal, concediendo funciones administrativas, precisamente se señala en su primer párrafo lo siguiente:

“Artículo 90. 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...”

Establecida la figura de la Secretaría, se sabe que ocupa el nivel más alto dentro de la jerarquía de una dependencia, y tiene obligaciones frente a los órganos legislativos, sin embargo, debe existir quien lo presida, por lo que surge la figura del *Secretario* y ésta se considera la más importante dentro de la estructura del ejecutivo federal, asimismo, el artículo 14 de la LOAPF para determinar la organización de la Secretaría lo señala de la siguiente manera:

“Artículo 14.- Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales...”

Por lo antes mencionado, resulta indispensable y de suma importancia entender que la secretaría constituye un ente con la mayor importancia dentro de la administración pública centralizada, a la par que la presidencia, por lo que su creación, modificación o extinción se debe efectuar a través de una ley que expida el Congreso de la Unión, y con la obtención de su legislación, se le tienen previstas facultades dentro de su competencia, específicamente en la LOAPF que ya se había señalado en el capítulo que antecede.

En ese sentido, no basta con ser un ente único, se tiene la oportunidad de fragmentar las funciones concedidas a los llamados *órganos* los cuales el diccionario de la lengua española lo define como:

“...5. m. Medio o conducto que pone en comunicación dos cosas.
...

7. m. *Der.* Persona o conjunto de personas que actúan en representación de una organización o persona jurídica en un ámbito de competencia determinado...¹²

2.2. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Como ya se había indicado anteriormente, la Secretaría de Gobernación, es el tema de donde emana la presente investigación, porque de ésta surge el Instituto Nacional de Migración. Una atribución que en la página oficial de la Secretaría se encuentra es la siguiente:

“...la dependencia del Ejecutivo Federal responsable de atender el desarrollo político del país y de coadyuvar en la conducción de las relaciones del Poder Ejecutivo Federal con los otros poderes de la Unión y de los demás niveles de gobierno para fomentar la convivencia armónica, la paz social, el desarrollo y el bienestar de los mexicanos en un Estado de Derecho...”¹³

No siempre se ha manejado de la misma manera, históricamente a partir de 1821, el país se encontraba en organización y estructuración en materia de gobierno, fue por lo que se hizo necesario especificar la naturaleza de la acción de las instituciones creadas y en 1836 se estableció el Ministerio del Interior, en 1841 se creó el Ministerio de Relaciones Exteriores y Gobierno, que en 1843 cambió a Ministerio de Gobernación y Policía. Finalmente en 1853 se dictó la separación definitiva de funciones y fue instituida la Secretaría de Gobernación, la que hoy en día tiene una de las facultades más destacadas, el cumplimiento de las acciones que ejecute el Presidente de la República, esto quiere decir, que conlleva directamente las órdenes del titular del poder ejecutivo.

Actualmente sus objetivos y funciones los instaura el artículo 27 de la LOAPF, y en lo concerniente al tema de investigación, son de relevancia las siguientes fracciones:

¹² Diccionario de la Lengua Española, [En línea] Disponible. <http://lema.rae.es/drae/?val=%C3%B3rganos>, 01 de Mayo de 2015. 22:40 hrs.

¹³ Secretaría de Gobernación, [En línea] Disponible. http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Atribuciones, 02 de Mayo de 2015, 13:00 hrs.

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

I. Coordinar, por acuerdo del Presidente de la República, a los Secretarios de Estado y demás funcionarios de la Administración Pública Federal para garantizar el cumplimiento de las órdenes y acuerdos del Titular del Ejecutivo Federal. Para tal efecto, convocará por acuerdo del Presidente de la República a las reuniones de gabinete; acordará con los titulares de las Secretarías de Estado, órganos desconcentrados y entidades paraestatales las acciones necesarias para dicho cumplimiento, y requerirá a los mismos los informes correspondientes;

...

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. Tramitar lo relativo a la aplicación del artículo 33 de la Constitución;...”

El Instituto Nacional de Migración, que en lo subsecuente se señalará como el Instituto, forma parte de los órganos desconcentrados a cargo de la Secretaría, por lo que la relación es de subordinación.

Este aplica la legislación migratoria vigente, que tiene que ver con extranjeros que se encuentran en el territorio nacional, de forma temporal o permanente así como migrantes mexicanos y extranjeros en su paso por el territorio, ya que históricamente se ha conocido a México como lugar de paso para los flujos migratorios que van hacia los Estados Unidos de América.

2.2.1 Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación

Una vez decretada la LOAPF, resultó indispensable realizar una reestructuración de las Secretarías, asimismo, se estableció que el titular del ejecutivo federal, como los titulares de las dependencias, habrían de expedir los respectivos reglamentos interiores dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor de dicha ley. Así, el 2 de enero de 2013, se publicó el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, (RISEGOB).

En el RISEGOB, se comprenden los servidores públicos quienes auxilian al Secretario, las unidades administrativas con las que cuenta, los órganos

administrativos desconcentrados a quienes se les delegan ciertas facultades, un órgano interno de control y unidades subalternas que figuren en su estructura autorizada.

Lo que es competente para el tema de investigación inicialmente es lo relativo al Capítulo XV De los Órganos Administrativos Desconcentrados, que en su artículo 69 dicta lo consecutivo:

“Artículo 69.- Para la eficaz atención y el eficiente despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría contará con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados.

Los órganos administrativos desconcentrados y sus titulares tendrán las competencias y facultades previstas en las leyes, este Reglamento, las que les señale el instrumento jurídico que los cree o regule y los acuerdos de delegación de facultades del Secretario...”

En la Sección III aparece el Instituto Nacional de Migración, y en el artículo 77 se plasman los supuestos para su operación, que son los que a continuación se mencionan:

“Artículo 77.- El Instituto Nacional de Migración para su operación contará con:

I. Un Consejo Técnico presidido por el Secretario, que será un órgano de consulta y se integrará por:

- a) El Secretario;
- b) El Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos;
- c) El Oficial Mayor de la Secretaría;
- d) El Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, y
- e) Los titulares de las dependencias y entidades que el Secretario estime pertinente invitar y cuyo ámbito de competencia se relacione con la materia migratoria.

II. Un Comisionado que se auxiliará de las siguientes unidades administrativas:

- a) Unidad de Operación;
- b) Dirección General de Regulación y Archivo Migratorio;
- c) Dirección General de Control y Verificación Migratoria;
- d) Dirección General de Protección al Migrante y Vinculación;
- e) Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones;
- f) Dirección General Jurídica, de Derechos Humanos y Transparencia;
- g) Dirección General de Administración;
- h) Dirección General de Coordinación de Delegaciones;
- i) Dirección General de Asuntos Internos, y
- j) Centro de Evaluación y Control de Confianza.

Además, el Instituto Nacional de Migración contará con delegaciones y subdelegaciones federales, delegaciones y subdelegaciones locales en las entidades federativas, las cuales ejercerán sus funciones en las

circunscripciones territoriales que determine el Comisionado mediante acuerdo que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación...”

Es importante destacar que el Instituto y sus unidades administrativas, son un pilar del fenómeno migratorio para el Estado Mexicano, ya que este es quien realiza mecanismos que facilitan la coordinación de acciones entre las autoridades auxiliares de la migración y la secretaría.

2.3. LEY DE MIGRACIÓN

La Ley de Migración, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 25 de Mayo de 2011, fue expedida para constituir los fundamentos jurídicos de la política migratoria del Estado Mexicano, busca en términos generales: fortalecer la protección de los derechos y la seguridad de los migrantes nacionales y extranjeros, reconociéndolos como sujetos de derecho, simplificar y ordenar procedimientos para atender de mejor manera, y en forma expedita la movilidad internacional de personas y en particular los diversos procesos migratorios, que concurren en el país, contribuir al desarrollo económico social y cultural del país, proporcionar integralidad, coherencia a la política y gestión migratoria en México, como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, de esta forma, se norma la movilidad internacional de personas en sentido amplio, la integración y legal estancia de extranjeros en el territorio del Estado Mexicano, el tránsito y parte de la emigración y retorno de migrantes.

Uno de los emblemas más destacados de esta ley, es la definición de la política migratoria lo cual se encuentra en el artículo 2, que a la letra señala:

“Artículo 2. La política migratoria del Estado Mexicano es el conjunto de decisiones estratégicas para alcanzar objetivos determinados que con fundamento en los principios generales y demás preceptos contenidos en la presente Ley, se plasman en el Reglamento, normas secundarias, diversos programas y acciones concretas para atender el fenómeno migratorio de México de manera integral, como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes.

Son principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano los siguientes:

Respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y

situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito. En ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada.

Congruencia de manera que el Estado mexicano garantice la vigencia de los derechos que reclama para sus connacionales en el exterior, en la admisión, ingreso, permanencia, tránsito, deportación y retorno asistido de extranjeros en su territorio.

Enfoque integral acorde con la complejidad de la movilidad internacional de personas, que atienda las diversas manifestaciones de migración en México como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, considerando sus causas estructurales y sus consecuencias inmediatas y futuras.

Responsabilidad compartida con los gobiernos de los diversos países y entre las instituciones nacionales y extranjeras involucradas en el tema migratorio.

Hospitalidad y solidaridad internacional con las personas que necesitan un nuevo lugar de residencia temporal o permanente debido a condiciones extremas en su país de origen que ponen en riesgo su vida o su convivencia, de acuerdo con la tradición mexicana en este sentido, los tratados y el derecho internacional.

Facilitación de la movilidad internacional de personas, salvaguardando el orden y la seguridad. Este principio reconoce el aporte de los migrantes a las sociedades de origen y destino. Al mismo tiempo, pugna por fortalecer la contribución de la autoridad migratoria a la seguridad pública y fronteriza, a la seguridad regional y al combate contra el crimen organizado, especialmente en el combate al tráfico o secuestro de migrantes, y a la trata de personas en todas sus modalidades.

Complementariedad de los mercados laborales con los países de la región, como fundamento para una gestión adecuada de la migración laboral acorde a las necesidades nacionales.

Equidad entre nacionales y extranjeros, como indica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, especialmente en lo que respecta a la plena observancia de las garantías individuales, tanto para nacionales como para extranjeros.

Reconocimiento a los derechos adquiridos de los inmigrantes, en tanto que los extranjeros con arraigo o vínculos familiares, laborales o de negocios en México han generado una serie de derechos y compromisos a partir de su convivencia cotidiana en el país, aún cuando puedan haber incurrido en una situación migratoria irregular por aspectos administrativos y siempre que el extranjero haya cumplido con las leyes aplicables.

Unidad familiar e interés superior de la niña, niño y adolescente, como criterio prioritario de internación y estancia de extranjeros para la residencia temporal o permanente en México, junto con las necesidades laborales y las causas humanitarias, en tanto que la unidad familiar es un elemento sustantivo para la conformación de un sano y productivo tejido social de las comunidades de extranjeros en el país.

Integración social y cultural entre nacionales y extranjeros residentes en el país con base en el multiculturalismo y la libertad de elección y el pleno

respeto de las culturas y costumbres de sus comunidades de origen, siempre que no contravengan las leyes del país.
Facilitar el retorno al territorio nacional y la reinserción social de los emigrantes mexicanos y sus familias, a través de programas interinstitucionales y de reforzar los vínculos entre las comunidades de origen y destino de la emigración mexicana, en provecho del bienestar familiar y del desarrollo regional y nacional...”

Esta definición considera las múltiples dimensiones y complejidades del fenómeno migratorio, reconoce los aportes al desarrollo nacional de la emigración mexicana, incorpora elementos para la protección y asistencia durante sus viajes de ida y retorno, así como en la estancia del país de destino y reinserción en la sociedad mexicana cuando retornan así como previene y controla la migración indocumentada, salvaguardando la integridad y los derechos humanos de los migrantes, combate el tráfico, la explotación de los migrantes, promueve la no discriminación, siempre atendiendo y salvaguardando la seguridad nacional, pública y fronteriza a la entre otros aspectos.

La aplicación de la Ley le corresponde a la Secretaría de Gobernación, quien se auxilia y coordina con el Instituto para las atribuciones migratorias que posee, en particular se ven reflejadas en los artículos, 19 y 20 a saber:

“Artículo 19. El Instituto es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, que tiene por objeto la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de políticas en la materia, con base en los lineamientos que expida la misma Secretaría...”

En este punto es donde se hace referencia al Instituto como un órgano administrativo desconcentrado, el cual se creó para simplificar y ordenar instrucciones para regular la movilidad internacional de personas, establecer los procedimientos que se llevarían a cabo para la gestión de trámites migratorios, proporcionar integralidad y coherencia en la instauración de la política y gestión migratoria en el país, desde este punto se destaca que la relación con la Secretaría de Gobernación es de subordinación ya que el hecho

de tener que allanarse a los lineamientos que esta expida, impide en primer instancia la toma de decisiones y esto dirige a una total carencia de facultades.

Con respecto a las atribuciones que se le otorgaron al Instituto resaltan las siguientes:

“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 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...”

De lo anterior emana, la problemática de la falta de facultades brindadas al INM, ya que si bien es cierto, las atribuciones por cuanto hace a operaciones de trámites migratorios existen, sin embargo, ni en el artículo ni en el resto de la legislación se señala lo que al criterio de la presente investigación, es la parte fundamental, es decir, la administración.

Dentro de la Ley, se señalan los siguientes apartados:

TÍTULO SEGUNDO DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS MIGRANTES, en el cual se señalan los derechos y obligaciones que el Estado mexicano debe garantizar a los extranjeros de conformidad con tratados y convenios internacionales en donde sea parte, siempre apegados a los

Derechos Fundamentales de las personas, por mencionar algunos, la libertad, acceso a servicios educativos, atención médica, procuración e impartición de justicia, reconocimiento de su personalidad jurídica, así como las obligaciones que deben tener, a saber, requisitos para su admisión, permanencia y salida, reconocimiento de la condición de refugiado, entre otras.

De acuerdo con el contenido del *TÍTULO TERCERO, DE LAS AUTORIDADES EN MATERIA MIGRATORIA*, existen autoridades auxiliares de la materia, que son la Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Turismo, Secretaría de Salud, Procuraduría General de la República, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Sistemas Estatales y la del Distrito Federal, y el Instituto Nacional de las Mujeres.

En el *TÍTULO CUARTO, DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL DE PERSONAS Y LA ESTANCIA DE EXTRANJEROS EN TERRITORIO NACIONAL*, se describen los requisitos a los extranjeros para ingresar al país, con ello, se otorga una certeza jurídica respecto de las decisiones de la autoridad de permitir o no su ingreso al territorio mexicano, así como las obligaciones de los extranjeros legalmente establecidos en el país, de comunicarle al Instituto cuando cambien de estado civil, de nacionalidad por una diversa a la cual ingresó.

Enseguida, el *TÍTULO QUINTO, DE LA PROTECCIÓN A LOS MIGRANTES QUE TRANSITAN POR EL TERRITORIO NACIONAL*, se hace mención a la protección a los migrantes que transitan por el territorio nacional independientemente de si su situación migratoria es regular o irregular, ya que estos tienen sus derechos plenamente vigentes, gozan de libertad, derecho al debido proceso, el INM, la Secretaría de Gobernación, colabora con los tres órdenes de gobierno, con dependencias y otras entidades de administración pública federal, para implementar acciones en auxilio de migrantes, para la prevención, persecución, combate y atención a los migrantes que sean víctimas de delitos.

El *TÍTULO SEXTO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO MIGRATORIO*, establece los lineamientos y el procedimiento, así como la obligación de la autoridad de salvaguardar los derechos fundamentales de los migrantes, el control, revisión, verificación alojamiento en estaciones migratorias, deportación, retorno asistido, presentación, garantías procesales y personas vulnerables.

En el *TÍTULO SÉPTIMO DE LAS SANCIONES*, se fundamentan a las que se harán acreedores quienes violen disposiciones de la ley, ya sean personas físicas o morales y se enfoca en las aplicables a los servidores públicos del Instituto.

Por último, el *TÍTULO OCTAVO DE LOS DELITOS EN MATERIA MIGRATORIA*, aquí se tipifican los delitos migratorios y las penas aplicables, tanto para los extranjeros, como los servidores públicos.

2.3.1. Reglamento de la Ley de Migración.

El Reglamento de la Ley de Migración , DOF 2011, publicado en el Diario oficial de la Federación en fecha 28 de Septiembre de 2012, en su ulterior reforma publicada el 27 de Enero de 2015, posee como objeto regular, de acuerdo con lo previsto en la Ley, lo conducente a la formulación y dirección de la política migratoria del Estado mexicano; los procesos de certificación y profesionalización de los servidores públicos del Instituto, el movimiento internacional de personas; los criterios y requisitos para la expedición de visas; la situación migratoria de las personas extranjeras en el territorio nacional; la protección a los migrantes que transitan por el territorio nacional; el procedimiento administrativo migratorio en las materias de regulación, control y verificación migratoria y el retorno asistido de personas extranjeras.

La aplicación del Reglamento, le corresponde a la SEGOB y al Instituto, en conjunción con otras autoridades que señale la ley, además se establece el

procedimiento de profesionalización y certificación del personal que labora para el Instituto, se instauran las características, el proceso de certificación, el ingreso, promoción, permanencia, separación, rotación, y posibles cambios de adscripción de estos.

Se desglosan y especifican los trámites migratorios, las instalaciones del Instituto en lugares destinados al tránsito internacional de personas, la expedición de visas, la estancia de extranjeros en el territorio nacional, los permisos de trabajo, aviso de cambio de estado civil, domicilio, actividad o nacionalidad, la protección que deben de gozar los migrantes que transitan por el territorio nacional, el retorno asistido y sus modalidades.

2.4. ESTRUCTURA DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

El Instituto Nacional de Migración, considerando, como ya ha quedado señalado con antelación, forma parte de los Órganos Administrativos Desconcentrados de la SEGOB, que le está jerárquicamente subordinado, sin embargo, tiene facultades específicas para resolver sobre la materia migratoria y dentro del ámbito territorial que se le ha determinado, resulta indispensable para el cumplimiento de sus funciones, contar con una estructura actualizada, esto se refleja en el RISEGOB, dentro del artículo 70 que a la letra marca:

“...Artículo 70.- Los titulares de los órganos administrativos desconcentrados tienen las siguientes facultades genéricas:

...

III. Ejercer las funciones que les sean delegadas y realizar los actos que les instruya el superior jerárquico;

...

VI. Presentar al Secretario un informe anual sobre los avances, evaluación y resultados en la operación e instrumentación de los programas, objetivos, políticas, proyectos y actividades del órgano administrativo desconcentrado;

...

VIII. Conducir la administración del personal y de los recursos financieros y materiales que se les asignen para el desarrollo de sus actividades;

...

IX. Coordinar la formulación del Programa Operativo Anual y del anteproyecto de presupuesto anual del órgano administrativo desconcentrado a su cargo y, una vez autorizados, conducir su ejecución;

X. Coordinar la elaboración de proyectos de manuales de organización, procedimientos y servicios al público para dictamen y autorización de las autoridades competentes;

XI. Aprobar los anteproyectos relativos a la organización, fusión, modificación, creación o desaparición de las áreas que integran el órgano administrativo desconcentrado a su cargo;

XVIII. Coordinar con los titulares de las unidades administrativas y de otros órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría las acciones necesarias para el eficaz despacho de los asuntos de su competencia; ...”

Es idóneo señalar que debe estar organizado administrativamente el Órgano Desconcentrado, ya que las facultades conferidas, se deben distribuir uniformemente, con la finalidad de contar con capacidades de disposición de recursos, el RISEGOB en términos genéricos en la Sección III, en el artículo 77 los establece de esta manera:

“...**Artículo 77.-** El Instituto Nacional de Migración para su operación contará con:

I. Un Consejo Técnico presidido por el Secretario, que será un órgano de consulta y se integrará por:

a) El Secretario;

b) El Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos;

c) El Oficial Mayor de la Secretaría;

d) El Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, y

e) Los titulares de las dependencias y entidades que el Secretario estime pertinente invitar y cuyo ámbito de competencia se relacione con la materia migratoria.

II. Un Comisionado que se auxiliará de las siguientes unidades administrativas:

a) Unidad de Operación;

b) Dirección General de Regulación y Archivo Migratorio;

c) Dirección General de Control y Verificación Migratoria;

d) Dirección General de Protección al Migrante y Vinculación;

e) Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones;

f) Dirección General Jurídica, de Derechos Humanos y Transparencia;

g) Dirección General de Administración;

h) Dirección General de Coordinación de Delegaciones;

i) Dirección General de Asuntos Internos, y

j) Centro de Evaluación y Control de Confianza.

Además, el Instituto Nacional de Migración contará con delegaciones y subdelegaciones federales, delegaciones y subdelegaciones locales en las entidades federativas, las cuales ejercerán sus funciones en las circunscripciones territoriales que determine el Comisionado mediante acuerdo que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación...”

En esta distribución, aparece la Dirección General de Administración, la cual es eje rector de la presente investigación, es importante ya que esta se encarga de formular planes, estrategias y programas de desarrollo para alcanzar los objetivos del Instituto.

2.5. DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN

La Dirección General de Administración, cuenta con un fundamento, en el artículo 88 del RISEGOB, que a la letra dicta:

“...**Artículo 88.-** Son atribuciones de la Dirección General de Administración:

- I. Proporcionar el apoyo administrativo a las áreas que integran el Instituto Nacional de Migración para la consecución de los objetivos y programas establecidos;
- II. Elaborar el programa operativo anual y el anteproyecto de presupuesto anual del Instituto Nacional de Migración y, una vez aprobados por las instancias competentes, asegurar su debida ejecución y cumplimiento;
- III. Elaborar y en su caso actualizar los anteproyectos de manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público correspondientes al Instituto Nacional de Migración, así como sus modificaciones, para lo cual deberá recabar la opinión de la Dirección General Jurídica, de Derechos Humanos y Transparencia, y el dictamen de la Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría;
- IV. Administrar y ejercer los recursos financieros asignados al Instituto Nacional de Migración, y aplicar directamente los recursos autogenerados de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables y a los requerimientos de operación del propio Instituto;
- V. Establecer los mecanismos, herramientas e instrumentos jurídicos para realizar el cobro y control de los ingresos por servicios migratorios, así como los accesorios que se generen, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;
- VI. Elaborar e instrumentar los programas y procedimientos para la selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia, promoción, así como de clima y cultura organizacional de los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración;
- VII. Administrar el capital humano, expedir los nombramientos y acordar con el Comisionado los movimientos del personal del Instituto Nacional de Migración;
- VIII. Coordinar con otras unidades administrativas de la Secretaría, otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal la realización de funciones de formación y capacitación;
- IX. Tramitar la recuperación de los ingresos que capte el Instituto Nacional de Migración por concepto de derechos, multas, recargos y actualizaciones, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables;

- X. Administrar los recursos materiales y proporcionar los servicios generales que se requieran para la ejecución de los programas y proyectos encomendados al Instituto Nacional de Migración, para lo cual podrá realizar las contrataciones públicas correspondientes de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;
- XI. Llevar a cabo la instrumentación, diseño y realización de las obras, así como la conservación y mantenimiento de los bienes muebles e inmuebles al servicio del Instituto Nacional de Migración, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables;
- XII. Llevar a cabo evaluaciones de riesgo de las instalaciones, los sistemas y las personas del Instituto Nacional de Migración y, en su caso, proponer las medidas correctivas conducentes, en coordinación con las autoridades competentes;
- XIII. Supervisar los servicios, procedimientos y resoluciones del ámbito de su competencia, que realicen las delegaciones y subdelegaciones federales, delegaciones y subdelegaciones locales del Instituto Nacional de Migración, para efecto de dar cumplimiento a las disposiciones jurídicas aplicables, así como dictar las instrucciones que resulten necesarias, y
- XIV. Suscribir, previo dictamen de la Dirección General Jurídica, de Derechos Humanos y Transparencia, en su respectivo ámbito de competencia, los contratos de obra pública, arrendamiento, adquisiciones o servicios, o cualquier otro acto jurídico de administración que celebre el Instituto Nacional de Migración con excepción de los que vinculen a las delegaciones federales de dicho Instituto...”

Se observa que la Dirección en comento, es de suma importancia, ya que como su nombre lo indica, ejercita el presupuesto dado al Instituto, pues los recursos deben ajustarse con lo que se tiene establecido en el presupuesto anual, controla los ingresos que se recaudan por los trámites migratorios, analiza el presupuesto para poder seleccionar personal que ingresa a laborar, controla los recursos materiales y servicios que presta la Institución, supervisa los programas de capacitación, propone proyectos de contratos que en un momento dado se puedan llegar a celebrar, pero lo más importante es que elabora los manuales de su organización, debido a que sólo ésta área opera el apoyo administrativo para los objetivos y programas establecidos, pues los recursos con los que cuenta hacen funcionar y desarrollar la Institución.

2.5.1. Estructura

La vigencia del organigrama de la Dirección General de Administración, se tiene establecida desde el 16 de julio de 2014, la Dirección General de Administración tiene bajo su tutela las siguientes direcciones:

A) Dirección general adjunta del centro de evaluación y control de confianza, posee las direcciones correspondientes a

- Dirección de reclutamiento y selección de personal,
- Dirección de psicología,
- Dirección de poligrafía,
- Dirección de investigación socioeconómica,
- Dirección de medicina y toxicología
- Dirección de sistemas, seguridad de la información y administración.

B) Dirección de administración de personal,

C) Dirección de capacitación migratoria,

D) Dirección de organización y evaluación del desempeño,

E) Dirección de ingresos migratorios,

F) Dirección de recursos financieros,

G) Dirección de recursos materiales y servicios generales,

H) Dirección de normatividad y contratos.¹⁴

2.6. MANUAL DE ORGANIZACIÓN ESPECÍFICO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN

La efigie de contar con un manual que regule los procedimientos que cada Órgano Desconcentrado debe tener, tiene su fuente en el artículo 19 de la LOAPF, el cual dicta a la letra:

“...**Artículo 19.** El titular de cada secretaria de estado expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo

¹⁴ Manuales de Organización del Instituto Nacional de Migración, [En línea] Disponible. http://intranet.inm.gob.mx/marco_juridico/manuales/4-MANUAL_Organizacion, 04 Mayo de 2015, 19:30 hrs.

interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados. Los manuales de organización general deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. En cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se mantendrán al corriente los escalafones de los trabajadores, y se establecerán los sistemas de estímulos y recompensas que determine la ley y las condiciones generales de trabajo respectivas...”

Por cuanto hace a los Manuales de Organización Específicos del Instituto Nacional de Migración, fueron expedidos por el Oficial Mayor del ramo mediante oficio No. OM/270/2012, en congruencia con la estructura orgánica vigente al 1 de diciembre de 2010.¹⁵

Los manuales se actualizan conforme a la estructura autorizada con vigencia 16 de noviembre de 2013, y a los “Lineamientos para la Elaboración y Actualización de los Manuales de Organización y de Procedimientos”, con vigencia 30 de mayo de 2014, emitidos por la Dirección General de Modernización, Organización y Eficiencia Administrativa de la Secretaría de Gobernación.

El manual que regula a la hoy Dirección General de Administración, es el instaurado en fecha 26 de septiembre de 2012, cabe hacer mención que su denominación es Manual de Organización Específico de la Coordinación de Administración, sin embargo es el que rige actualmente, debido a que no se ha aprobado uno actualizado por parte de la Dirección General de Modernización, Organización y Eficiencia Administrativa de la Secretaría de Gobernación.

¹⁵ *Ibidem*. 04 Mayo de 2015, 19:35 hrs.

CAPÍTULO 3

DELEGACIÓN DE FACULTADES ESPECÍFICAS A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

3.1 DIFERENCIA EN LA DENOMINACIÓN DEL MANUAL QUE RIGE A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y ATRIBUCIONES ACTUALES

Es de suma importancia señalar primeramente que un Manual de Organización es un instrumento de apoyo al proceso de modernización organizacional de cualquier ente de la Administración Pública, pues con su existencia se proporciona información clara y precisa de la estructura orgánica, atribuciones, objetivos y funciones que realizan dichos entes. Normalmente las secretarías lo usan para otorgarles a sus órganos administrativos atribuciones.

Con la reforma del RISEGOB, dictada el 2 de Abril de 2013, surgieron cambios en la denominación de la que hasta antes de la reforma, fue señalada como Coordinación de Administración, del Instituto, sin embargo, como ya ha quedado definido, se toma en la actualidad como Dirección General de Administración, por lo que es considerada de suma importancia hacer la aclaración que lo que continua rigiendo a la fecha es el Manual de Organización Específico de la Coordinación de Administración, de fecha 26 de septiembre de 2012.

Cabe destacar que el motivo por el cual no se ha tenido a bien expedir un manual actualizado en base a lo que se estipuló en el RISEGOB, es porque el Director General de Administración del Instituto Nacional de Migración, solicitó a la Secretaría de Gobernación, en particular, al Oficial Mayor en el año 2014, fuera gestionado ante la Secretaría de la Función Pública, la posible modificación a la estructura orgánica del Instituto, misma que constaba de 16 movimientos en plazas de mando sin impacto presupuestal, 10 cambios de

denominación y 6 de adscripción y denominación, con vigencia a partir del 16 de julio de 2014.

En atención a lo anterior, la Secretaría de Gobernación solicitó a la Secretaría de la Función Pública aprobar dichos movimientos, por lo que fue realizado y quedó registrada dicha referencia en la estructura del Instituto con vigencia del 16 de julio de 2014 porque esto no constituía un impacto presupuestal.

Dadas las circunstancias arriba señaladas, es apto indicar que, los manuales no deben denominar y facultar circunstancias a aquellos entes que no son exactamente los nombres que llevan, lo anterior quiere referirse al hecho de señalar a la Dirección General de Administración como tal, solicitar autorizaciones para los movimientos y quedar aprobados por cuanto hace al nombre, deja cierto espacio para la laguna jurídica, convirtiendo la situación en un derecho positivo, pero no vigente.

Las reformas llegaron al RISEGOB y a la denominación estructural, pero en el ámbito jurídico no hay hasta la fecha, publicado por parte del sector superior, que en este caso es el Secretario de Gobernación o en su defecto el Oficial Mayor, un manual que rijan en estricto sentido a la Dirección General de Administración, y para suplir la deficiencia, se continúa atendiendo al Manual de Organización Específico de la Coordinación de Administración, que en lo subsecuente se llamará Manual.

Una vez hecha la aclaración, el multicitado Manual, instaura un marco jurídico, atribuciones, estructura orgánica, organigramas, así como descripción de funciones, lo anterior para la adecuada organización de los recursos que le otorga el órgano superior de quien es desconcentrado, porque de alguna manera el Instituto tiene una parte medular, y sin ella no se realizaría un adecuado manejo de su régimen.

Es importante que se cuente con atribuciones de intervención, debido a que el Instituto pone énfasis en la formulación y aplicación de políticas, normas y lineamientos migratorios, y la parte administrativa es de suma importancia porque aún cuando no se encuentra en total libertad de conducción, debe tener amplitud y complejidad, además de competencia para dirigirse, y no quedar como hasta ahora, en la espera a que la Secretaría dicte lo que estime pertinente, porque en la mayoría de los casos, únicamente conoce los asuntos de manera superficial, quien está al tanto de la forma y fondo es la Dirección de Administración, no sólo porque en ella recae la conducción de los asuntos, sino porque en materia de recursos humanos, por ejemplo, sabe la trayectoria de los trabajadores al servicio del Instituto, y en caso de situaciones laborales, médicas, psicológicas, en cuestión de salarios, sanciones, ausentismo, recursos materiales entre muchas otras, sabe cómo conducir las diversas situaciones, mientras que la Secretaría tiene conocimiento parcial, más no es de su conocimiento todo el archivo de los trabajadores.

La actual Dirección General de Administración debe sufrir un cambio estructural sustantivo en aras de contar con la debida concordancia jurídica entre el Instituto y la Secretaría, debido a que tiene pleno conocimiento de la forma y el fondo de sus asuntos administrativos y es necesario contar con un manual que verdaderamente incorpore un apartado de mejora organizacional el cual tenga por objeto enriquecer y actualizar su contenido.

3.2. DILACIÓN EN LOS TRÁMITES ADMINISTRATIVOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN

En el año 2009, como parte fundamental del proceso de transformación institucional, se llevó a cabo la llamada *Reestructura Integral del Instituto* lo que permitió el fortalecimiento de las estructuras operativas de las áreas que integran tanto oficinas centrales y las entonces denominadas Delegaciones Regionales, esta idea era mejorar la prestación de servicios migratorios y funcionó de alguna manera debido a que se contaba con plena denominación,

hubo una estructura otorgada y un manual específico, todo se dirigía bajo la tutela de la legislación vigente, sin embargo, hoy en día se vislumbra un panorama no tan favorecedor en el sentido de que los trámites realizados diariamente son tardados y no constituyen plena eficacia para lo que los trabajadores necesitan, o bien, no se acatan al cien por ciento las resoluciones de Tribunales, en el tiempo y forma que dictan dentro de sus autos.

Lo anterior se estima de gran dilación, ya que los trámites tienen que circular por revisión y autorización de la Dirección General de Recursos Humanos, algunos como lo son, contratos con empresas de transporte, compra de medicamentos y utensilios para el servicio médico, contratos con aerolíneas, autorización de los retiros voluntarios, constancias de servicios, cobro del seguro de separación individualizado, hojas únicas de servicios, trámites ante el ISSSTE, entre muchos otros, son parte de lo que únicamente autoriza la Secretaría, y en este recorrido, se llegan a perder semanas incluso meses, lo cual afecta considerablemente la eficacia del Instituto, debido a que por tanto tiempo transcurrido, los trabajadores así como ex trabajadores requieren que sus trámites sean lo más ágil posible, y así dirigir, organizar y dar resultados para el funcionamiento y desempeño óptimo del órgano administrativo.

Se puede establecer que el Manual describe de manera clara la estructura y Las funciones que cada elemento de la organización tiene, las tareas específicas que va a desempeñar, la autoridad designada a cada miembro de la institución, por lo que es importante señalar que siendo el Instituto un Órgano desconcentrado, no tiene concordancia jurídica y procesal el hecho de tener que acatar con estricto apego todo lo que dicte la Secretaría, pues esto va en contra del RISEGOB, y del propio Manual.

Desde la instauración el 10 de Octubre de 1993 del decreto por el que se creó el Instituto como órgano técnico desconcentrado dependiente de la Secretaría de Gobernación, se le consideró apto para fortalecer y ampliar las funciones que tenía la entonces Dirección General de Servicios Migratorios, con

la finalidad de que, atendiera con eficacia y eficiencia los asuntos relativos a la materia migratoria, en el artículo segundo se dio a conocer el objeto del mismo, como a la letra señala en el primer párrafo:

“Artículo 2º. El Instituto tiene como objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal, que concurren a la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia...”

Desde ese momento se le reconoció como un ente suficientemente estructurado para planear, ejecutar y controlar la ejecución de sus actos, con pleno amparo de su ley, por lo que no es conveniente retroceder, como lo es en la actualidad, al no contemplar con plenas facultades conferidas y lo que genera mayor incertidumbre es continuar rigiendo una Dirección que su propósito es Administrar los recursos con los que cuenta el Instituto, con un manual que no se encuentra actualizado.

3.3. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA DENOMINACIÓN DEL MANUAL DE ORGANIZACIÓN ESPECÍFICO DE LA COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y ADICIÓN AL MISMO

También lo es, el Instituto ejerce facultades acerca de la política migratoria, desde luego se rige con una legislación que fue señalada con antelación, y es un requisito indispensable establecer la estructura, así como el modo de funcionar de cada una de las áreas con las que cuenta, y para solventar ese requisito, se propone, la instauración de una adición al Manual, en la que primordialmente se modifique la denominación de la manera que a continuación se plantea

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Manual de Organización Específico de la Coordinación de Administración.	Manual de Organización Específico de la Dirección General de Administración

En este apartado se propone facultar plenamente a esta Dirección, para la planeación y ejecución de su administración, dejando solamente a la Secretaría como ente supervisor, más no regulador y ejecutor.

Una segunda propuesta es considerar como acción benéfica la implementación de únicamente una evaluación del desempeño anual, esto es, cada una de las direcciones con las que cuenta el Instituto, tendría el deber de desarrollar un *plan de trabajo estratégico* que tuviera el carácter de anual, y se diera a conocer el primer mes de cada año a la Dirección General de Administración, todas las funciones que se realizan y los avances se organizarían cronológicamente, para así, en el transcurso del año ir incrementando y contribuyendo al logro de los objetivos estratégicos del plan.

El propósito sería crear un sistema para administrar el desempeño de las Direcciones, el cual inicie con la evaluación del personal y la información del desempeño obtenida, esto que sirviera de base para la planeación de los recursos humanos, programas de capacitación y desarrollo para mejorar los resultados que vayan alcanzando, finalmente se remitiría el último mes del año a la Secretaría de Gobernación, en particular, a quien ejecute facultades de Oficial Mayor y, con ello, dar a conocer la relación de asuntos que se trataron y los que se resolvieron de conformidad con el RISEGOB, la Ley de Migración, su Reglamento y el Manual.

El plan de trabajo estratégico, serviría en gran medida, debido a que actualmente la evaluación del desempeño se integra por el sistema de *metas*, que es el envío de la descripción del perfil del puesto que cada trabajador tiene, de conformidad con su plaza, para fijar metas y darle seguimiento vía intranet, por medio de tabuladores que son llenados y modificados a lo largo del año, para hacer del conocimiento de la Dirección de Organización y Evaluación del Desempeño, perteneciente a la Dirección General de Administración, si las metas realmente se obtuvieron, sin embargo, a los trabajadores no se les hace de conocimiento situación alguna acerca de cómo están trabajando y los

resultados del servicio, simplemente es un seguimiento interno, ahora bien, con el plan de trabajo estratégico se podría contribuir al mejoramiento del desempeño institucional persiguiendo como propósito la identificación de ingreso de asuntos y evaluación de atención y conclusión, con el fin de hacer del conocimiento tanto al trabajador como a la Secretaría el despacho integral de todo el trabajo.

3.4. BENEFICIOS DE DELEGAR FACULTADES PARA LA DEBIDA EFICACIA, EFICIENCIA Y CELERIDAD ADMINISTRATIVA

El aporte de la administración como ciencia aplicable en la actualidad para el Instituto, debe recibir especial atención en su condición de ser un factor fundamental en la gestión administrativa, debe ser preocupación prioritaria elevar el nivel de facultades con las que cuente la Dirección General de Administración, por ello, con la adición al manual, pueden iniciar muchos beneficios, dado que el Instituto tendría la facultad de acordar directamente la resolución de los asuntos en materia de su competencia, con la actual facultad que tiene el Comisionado de realizar la planeación del presupuesto anual, una vez que este ya estuviera aprobado, la Dirección General de Administración manejaría sus propios recursos a saber:

- *Recursos Humanos.*-Dirigir y ejecutar los procesos relacionados con trámites administrativos, nómina, jurídico-laborales, administración del personal, pago de remuneraciones y prestaciones e ingresos del personal
- *Recursos Materiales.*- Administrar los recursos materiales y servicios generales del Instituto, a fin de que las unidades administrativas cuenten con insumos necesarios para su trabajo, dirigir y controlar los servicios para garantizar el debido uso y en caso de afectaciones, tener la facultad de adquirir inventario nuevo a través de compras derivadas de licitaciones.
- *Recursos Financieros.*- Coordinar y ejecutar las investigaciones para formular el proyecto de presupuesto anual ante el C. Comisionado, se debe de contar con los recursos necesarios para la distribución total de todo el Instituto, controlar el gasto programado, así como validar la recuperación y aplicación de los ingresos excedentes del Instituto.

- *Normatividad.*- Realizar las modificaciones de los manuales que regulan cada una de las áreas del Instituto, aplicar capacitación del personal, y rendir cuentas con la Secretaría en base a la legislación vigente.
- *Ingresos Migratorios.*- Ejecutar mecanismos de evaluación y distribución de los ingresos migratorios que son reportados, para distribuirlos a cada una de las áreas del instituto para la imagen institucional, incremento en el salario del personal operativo de confianza y mandos medios y ejecutar proyectos de inversión.

Así se podría proporcionar a las anteriores áreas, los recursos necesarios para ser aplicados y realizar cada una sus funciones con apego a una adecuada legislación, vigente y dotada de facultades que respondan a las necesidades actuales de la administración del Instituto.

Las facultades específicas que debe tener la Dirección General de Administración son las de ordenamiento, aplicación y ejecución de todas las áreas con las que cuenta.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El Poder Ejecutivo ha construido las bases de la Administración Pública Federal, con la finalidad de satisfacer el interés público; sin embargo, la magnitud de las encomiendas lo llevó a la necesidad de fraccionar sus atribuciones, con la finalidad de brindar la debida eficacia y eficiencia del despacho de los asuntos que le competen.

SEGUNDA. Las Secretarías de Estado cuentan con órganos desconcentrados, con competencias especializadas por su objeto; sin embargo, debido a la naturaleza de estos, deben responder con la entidad de la cual son jerárquicamente subordinados, dicho supuesto hace que exista un freno en la realización de sus actividades, como lo es el caso del Instituto Nacional de Migración, dependiente de la Secretaría de Gobernación, debido a que existe un menoscabo en las funciones que le son atribuibles, esto se refleja en su parte medular, es decir, la Administración Interna.

TERCERA. La existencia de un área que regule la administración de un órgano desconcentrado, en este caso del Instituto Nacional de Migración, debe de ser de vital importancia por el hecho de contar con la regencia del presupuesto que se le otorga anualmente al Instituto, y los ingresos y egresos únicamente las conoce a fondo la propia Dirección General de Administración, por lo que su actuar, no deberá pasar por ninguna aprobación de instancias competentes como lo señala el RISEGOB, ya que ésta Dirección es competente para asegurar el debido manejo de los recursos administrativos, por lo que no solo se debe tomar como un ente de apoyo, si no como verdadero eje de acción y ejecución de las facultades conferidas.

CUARTA. En el sistema jurídico positivo mexicano, no se contempla la existencia de una legislación que no comprenda exactamente el nombre de lo que va a regular, entonces se reitera que el hecho de que a la Dirección General de Administración la regule un Manual que en su título no coincida estrictamente con la denominación, hace que quede totalmente ajeno, debido a que no puede continuar rigiendo, mientras no se apruebe un nuevo Manual

actualizado y sistemático que realmente le otorgue facultades para manejar sus propios recursos, por lo que continua siendo un derecho positivo pero no vigente.

QUINTA. Basar los actos administrativos en una legislación es un requisito de vital importancia para cualquier ente jurídico, es por lo que el actual Manual de Organización Específico de la Coordinación de Administración, del Instituto Nacional de Migración, deberá ser modificado a fin de que quede estrictamente encuadrado a la denominación actual, que es Dirección General de Administración.

SEXTA. Es necesario que con la delegación de facultades que se le otorgarán a la Dirección General de Administración, tenga pleno dominio del manejo de sus recursos, dejará la dilación en los trámites ya que no pasarán por la supervisión y aprobación de la Secretaría de Gobernación, sin embargo, se respetarán los orígenes de ser un órgano desconcentrado, por lo que existirá un plan de trabajo estratégico, con el cual se dará únicamente la rendición de cuentas ante la Secretaría, más no, que esta apruebe y otorgue los trámites.

SÉPTIMA. Implementar facultades específicas a la Dirección General de Administración, tendrá beneficios en la mejora organizacional, puesto que tendrá capacidad para acordar directamente la resolución de los asuntos en materia de su competencia, existirá una planeación estratégica en los recursos humanos, financieros, materiales, normativos, los cuales serán vigentes y acordes con la evolución del Instituto, así como plena captación y retención de los ingresos migratorios, elemento que únicamente el Órgano percibe.

OCTAVA. La Dirección General de Administración, poseerá pleno dominio de los programas de desarrollo de gestiones, para alcanzar los objetivos del Instituto, logrando con ello, una organización y un funcionamiento eficaz y eficiente de las funciones, lo que le permitirá al personal que forma parte de la estructura orgánica laboral, conocer su organización y funcionamiento, el cual permanecerá en actualización constantemente

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINA

BAVARESCO DE PRIETO, Aura M., Las técnicas de la Investigación, cuarta edición, South Western Publishing CO. Estados Unidos de América, 1979.

CASANUEVA REGUART, Sergio Eduardo, Derecho administrativo Integral, Porrúa, México, 2011.

CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, Derecho Administrativo I, segunda edición, Cárdenas Editor Distribuidor, México, 2002.

FRAGA MOURET, Gabino, Derecho Administrativo, 48ª edición, Porrúa, México, 2012.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., Derecho Administrativo 1er Curso, Sexta Edición, Editorial Oxford, México, 2011.

MERCADO HERNÁNDEZ, Salvador, ¿CÓMO HACER UNA TESIS? : Licenciatura, maestría, doctorado, cuarta edición, Limusa, México, 2008.

NAVA NEGRETE, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

RAMIREZ MARÍN, Juan, Derecho Administrativo Mexicano, Porrúa, México, 2009, p. 186.

LEGISLATIVAS

Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada DOF 10-07-2015.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, última reforma publicada DOF 17-12-2015.

Ley de Migración, última reforma publicada DOF 30-10-2014.

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, última reforma publicada DOF 02-04-2013.

Reglamento de la ley de Migración, última reforma publicada DOF 23-05-2014.

Manual de Organización Específico de la Coordinación de Administración, última reforma publicada DOF 26-09-2012.

ELECTRÓNICAS

BEHAR RIVERO, Daniel Salomón, Metodología de la Investigación, Shalom, México, 2008. [En línea]. Disponible. <http://rdigital.unicv.edu.cv/bitstream/123456789/106/3/Libro%20metodologia%20investigacion%20este.pdf>, 7 de Mayo de 2015. 12:00 hrs.

Diccionario de la lengua española. [En línea] Disponible el 01 de Mayo de 2015 a las 22:40 horas en. <http://lema.rae.es/drae/?val=%C3%B3rganos>

Estructura del Instituto Nacional de Migración. [En línea]. Disponible el 02 de Mayo de 2015, a las 14:00 horas en. http://evadesapp.inm.gob.mx/pagina_estructuras/pagina_estructuras.swf

Manuales de Organización del Instituto Nacional de Migración. [En línea] Disponible el 04 de Mayo de 2015, a las 19:30 horas en. http://intranet.inm.gob.mx/marco_juridico/manuales/4MANUAL_Organizacion

Secretaría de Gobernación, [En línea]. Disponible el 02 de Mayo de 2015, a las 13:00 horas en. http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Atribuciones

WITKER, JORGE, et al. Metodología Jurídica, Mc Graw Hill, México, 1997. En línea. Disponible. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1932/pl1932.htm>, 21 de Marzo de 2015. 13:00 hrs.