

**Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y de la Ley sobre la Celebración de Tratados, en materia de fortalecimiento, capacitación de la representación y defensa de mexicanas y mexicanos en el extranjero, a cargo del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez y en nombre de las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal; del Servicio Exterior; y sobre la Celebración de Tratados, con base en la siguiente

### **Exposición de Motivos**

I. Desde la convención de Viena sobre el derecho que tienen los Estados para realizar tratados internacionales de 1969, en los cuales se establecen los mecanismos para que las naciones por medio de acuerdos puedan generar una serie de instrumentaciones para un beneficio mutuo o medidas de protección de diversas materias para fortalecer la política exterior y con ello la protección de mexicanas y mexicanos por medio de sus sedes diplomáticas. México ha celebrado desde 1836, en lo cual establece aprobar tratados de paz y amistad, alianzas y cualesquiera infinidades de acuerdos.

En nuestro país la política exterior en todas sus materias están regulados por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendientes a una adopción de integración de los derechos fundamentales como lo son los derechos humanos, y que de manera que exista una esencial aplicación de normatividad de otras naciones, excepcionalmente en materia penal con lo que señala el artículo 15 de la Constitución que de manera general no autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren los derechos humanos constitucionales.

El respeto de los derechos humanos como parte inalienable que tenemos a nuestra esencia humana, tenemos que orientar nuevas políticas a la tutela de estos con el objeto de evitar abusos o actos tendientes hacia la discriminación o xenofobia. Históricamente y en estas décadas en especial hemos perdido estos valores y sobre todo el respeto a la dignidad humana, por ello la necesidad de fortalecer las sedes diplomáticas a través de sus servidores públicos que vayan conforme a las necesidades actuales de los connacionales radicados o de manera transitoria en algún país extranjero.

Uno de los efectos que debemos destacar es que la migración de mexicanos hacia Estados Unidos de América (EUA) y el resto del mundo sigue siendo un fenómeno en crecimiento y que sustancialmente su presencia cada día es mayor en diversos países donde se encuentran estudiando o bien realizando un trabajo quienes marcaran una diferencia en los próximos años y generaciones para lograr una contribución a la economía y el desarrollo de donde se encuentran ubicados. Actualmente el flujo económico y beneficios se han observado con los ingresos que reciben miles de familias a diario que se encuentran habitando en nuestro país.

En este sentido vale la pena destacar que, uno de los países que tiene un mayor flujo migratorio de mexicanas y mexicanos es en Estados Unidos y que la historia nos muestra que los EUA ya han vivido episodios de expulsiones masivas de extranjeros de su territorio, los cuales generalmente han coincidido con periodos de recesión económica, en los cuales tienden a exacerbarse la ideología nacionalista y las posiciones xenofóbicas. Dos grandes ejemplos de dicho fenómeno son la deportación que ordenó el presidente Hoover, durante y después de la Gran Recesión de 1929, para facilitar la inserción laboral de los trabajadores nativos. El otro evento tuvo lugar en 1954, cuando el presidente Eisenhower deportó más de un millón de mexicanos durante lo que se denominó *Operación Wetback* <sup>1</sup>.

Jorge Bustamante, académico y sociólogo especializado en migraciones mexicanas, indica al respecto: “En las épocas de recesión siempre han buscado un culpable exterior. En el siglo pasado fueron los irlandeses, luego los italianos, más tarde los chinos y desde hace cincuenta años los mexicanos”<sup>2</sup>. En las últimas semanas Estados Unidos ha mencionado la preocupación por la entrada de recesión técnica tras meses de contracción económica, es decir un escenario que pudiera afectar a los países de Latinoamérica. El Departamento de Comercio de Estados Unidos señaló “la inversión empresarial, el mercado inmobiliario y la construcción cayeron, el gasto de los consumidores se desaceleró y los ingresos bajaron”<sup>3</sup> además de la tendencia mundial que ocasionó el confinamiento de personas por Covid-19.

Lamentablemente tras el regreso de mexicanos expulsados o deportados a nuestro país por parte de Estados Unidos se enfrenta a otro sistema de exclusión que se realiza por las propias autoridades del gobierno y la misma sociedad mexicana. Las políticas públicas en torno a las familias retornadas en México son escasas e infructuosas o hasta condicionadas. No existen programas de reinserción realmente provechosos o que hagan que los mexicanos o mexicanas que retornaron cambie su realidad de cual decidieron abandonar nuestro país por falta de oportunidades para su desarrollo personal o familiar.

Hasta la fecha existen mexicanos que, por alguna razón deciden regresar a nuestro país ya sea de manera temporal o definitiva o involuntaria por el estatus migratorio y a su llegada a nuestro territorio se encuentran con una realidad para realizar la solicitud o la gestión de sus trámites o de documentos ya sean personales o hasta familiares para reintegrarse a las actividades económicas, laborales o de educación, los cuales en muchos casos son negados o dilatados por carecer de otros. Es decir que el querer reintegrarse a cualquier actividad en nuestro país es prácticamente un suplicio.

Asimismo, la inexistencia de un programa de reinserción social o de reintegración laboral eficaz ha convertido a los repatriados en víctimas constantes del crimen organizado y de la trata de personas, lo cual reduce considerablemente sus expectativas de vida o muchos de ellos a su retorno al carecer de oportunidades laborales o de educación, estos deciden integrarse a actividades ilícitas. Nuestro país lamentablemente las condiciones para acceder a los servicios de salud, vivienda, educación y trabajo digno aún se ubica en una fase complicada y que fue recrudescida por la pandemia de Covid-19.

En ese sentido, los mexicanos deportados como se señala se enfrentan a problemas de diversas índoles. Uno de los más graves es la dificultad o que debería de preocuparnos es la de poder demostrar su nacionalidad mexicana, lo que provoca que su estatus jurídico sea incierto, y les acarrea muchas inconveniencias. María Aragonés señala al respecto que: “No sólo enfrentan nuevamente la tragedia de la indocumentación, pero ahora en su propio país, sino que esta condición resulta uno de los mayores obstáculos para su inserción productiva, pues difícilmente encuentran trabajo”<sup>4</sup>.

Ante la incertidumbre de la economía mundial y los constantes cambios y efectos migratorios que conlleva esto, es necesario afrontar la realidad de algunos casos fortuitos que lleguen a tener nuestros connacionales y que tengan que acudir a las sedes diplomáticas por algún trámite o gestión que deba de atender el gobierno mexicano en el exterior con servidores públicos capacitados y con el debido funcionamiento de las actividades a las que están facultadas a realizar.

Hasta la fecha el país donde viven más mexicanos es en Estados Unidos por la cercanía con nuestro país y los beneficios económicos que obtienen. México, con un total de 12 millones 120 mil 633 emigrantes, es el segundo país con más emigrantes desplazados alrededor del mundo, esto equivale a 9.6 por ciento de su población total. La emigración masculina es superior a la femenina. 53 por ciento de los emigrantes son hombres<sup>5</sup>.

El 54 por ciento de los mexicanos que viven en el extranjero, pero no en Estados Unidos, habitan en algún país de América, indica la misma fuente. Son 201 mil 896 mexicanos en este continente hasta 2020. El segundo continente con mayor cantidad de emigrantes mexicanos es Europa, que cuenta con 38 por ciento de los mexicanos expatriados, con 140 mil 820 ciudadanos mexicanos. También hay presencia de mexicanos en los otros continentes, aunque con una representación mucho menor. En África, por ejemplo, sólo vivían hasta 2020,

mil 83 mexicanos.

Durante el primer semestre de 2022 creció 13 por ciento el número de mexicanos repatriados, principalmente de Estados Unidos, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Migración (INM). Asimismo, el Instituto detalló que, respecto al mismo periodo de 2021, los repatriados mexicanos ascendieron a 138 mil 083, unos 17 mil 473 más que el año previo. Algo que también debería llamar nuestra atención como autoridades es que el INM expuso que el número de menores de edad no acompañados fue de 10 mil 550 es casi cuatro veces más que el de quienes estaban con una persona adulta 2 mil 722<sup>6</sup>.



Otro aspecto para considerar es que derivado de la pandemia de Covid-19, Estados Unidos durante los últimos dos años rompió récords históricos de detenciones y solicitudes de asilo ante la ola de migrantes que quieren llegar a Estados Unidos y que ha paralizado el sistema migratorio del país del norte, por lo que ha traído deportaciones masivas hacia nuestro país bajo el pretexto de evitar la propagación del virus y que hasta la fecha existe una crisis entre la frontera de Estados Unidos y la de nuestro país por la desesperación entre los que entran y deportan continuamente, nuestro país históricamente ha sido un país de acogida para las y los migrantes además de que nos hemos convertido un territorio transnacional y con ello replantear nuestra política laboral de quienes regresan a nuestro país.

El número de mexicanos en los Estados Unidos es muy elevado. Se trata de aproximadamente más de 36 millones de personas que serían víctimas potenciales de las tendencias xenófobas que se están presentando en la sociedad estadounidense, además de que, en algunos casos, podrían ser deportados.

Además de lo anterior, como lo señala el informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en Estados Unidos el fantasma de la xenofobia y los discursos de odio que se creían superados tras la inminente salida de quien recrudecería dichos actos por el expresidente de aquel país y que creíamos superados hacia las y los migrantes, y no verlo, señalarlo y rechazarlo por parte de nuestro país, es negar la violación de derechos, pero sobre todo la dignidad de las personas migrantes sino uno de los principales ejes del Estado democrático de

derecho: la igualdad<sup>7</sup> .

Asimismo la CNDH señala que la actividad consular tiene una importancia relevante para la protección de toda persona en el extranjero, debido a que por disposición nacional e internacional las funciones que tiene encomendadas están orientadas a implementar acciones, gestiones, buenos oficios e intervenciones que realizan los funcionarios de las Representaciones en el exterior para salvaguardar, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional y con apego a las leyes y reglamentos de cada país, los derechos e intereses de las personas mexicanas en el extranjero y atender sus demandas, en el marco de sus facultades y límites<sup>8</sup> .

Vale la pena destacar que conforme a datos recientes del Consejo Nacional de Población<sup>9</sup> , entre 2000 y 2019, se triplicó el número de personas en migración internacional, pasando de 98 a 272 millones de personas que deciden vivir en países extranjeros, de los cuales representan 3.5 por ciento de la población mundial, con 52.1 por ciento hombres y 47.9 de mujeres. Los Estados Unidos de América (EUA) es el principal país de destino de la población migrante, pues en 2019 recibió a 18.6 por ciento total de la población mundial en migración. En 2019, México es considerado como el segundo de los 10 países de origen, con mayor población emigrante internacional<sup>10</sup> .

Por tal razón el espíritu de la presente iniciativa es retomar dicha propuesta, pues ante la lenta actuación del gobierno para ejecutar acciones precautorias contra la situación que se avecina, nuestra obligación como Poder Legislativo es realizar los cambios necesarios a la normatividad, con el fin de ampliar las atribuciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, del Servicio Exterior Mexicano y de los consulados, para proteger los intereses de los mexicanos residentes dentro y fuera del país, y agilizar la implementación correcta de políticas públicas que puedan hacer frente a la probable crisis que se vive a nivel internacional y ante la salida de nuevos virus del mono o algunos que provocan neumonía desconocida.

Por ello se plantea que la Secretaría de Relaciones Exteriores capacite a los miembros del Servicio Exterior Mexicano, para fortalecer las estrategias de defensa legal a los mexicanos en el extranjero y de empoderamiento de las comunidades mexicanas en el extranjero; asimismo, se le faculta para que conduzca la diplomacia consular indispensable para contrarrestar tendencias xenófobas, promoviendo la aportación de los mexicanos y de México como país, a la economía, la sociedad y la cultura de los países con los que México tiene relación, especialmente de los Estados Unidos de América.

De igual manera, se propone que la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de los miembros del Servicio Exterior Mexicano, establezca alianzas con dirigentes políticos, representantes y actores clave en países con los que México tiene relación y conducir la diplomacia consular al máximo de sus capacidades, en beneficio de México y los mexicanos en el extranjero; y, finalmente, facultar a dicha secretaría para, en caso de celebración, negociación o renegociación de cualquier tratado internacional, emitir una opinión acerca de la procedencia de suscribirlos, si y sólo si convienen a los intereses de México y sus habitantes.

De tal forma que debemos de maximizar los sectores públicos y de representación importantes en temas de migración para fortalecer los derechos de quienes se encuentran en el exterior, sin importar el motivo por el cual pudieran solicitar apoyo de nuestro gobierno.

Derivado de lo anterior, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal; del Servicio Exterior, y sobre la Celebración de Tratados**

**Artículo Primero.** Se adiciona una fracción II-C y una fracción II-D al artículo 28, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

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

I. ...;

II. ...;

II A. ...

II B. ...

**II C. Capacitar a los miembros del Servicio Exterior Mexicano, para fortalecer las estrategias de defensa legal que favorezcan sus derechos de las mexicanas y los mexicanos en el extranjero y de empoderamiento de las comunidades mexicanas en el extranjero;**

**II D. Conducir la diplomacia consular para contrarrestar tendencias xenófobas, promoviendo la aportación de los mexicanos y de México como país, a la economía, el intercambio comercial, la sociedad y la riqueza cultural de los países con los que México tiene relación, los aspectos que deban de considerarse de reciprocidad, así como las estime convenientes;**

III. a XII. ...

**Artículo Segundo. Se adiciona una fracción XIII Ter y XIV Quáter, del artículo 2, una fracción V al artículo 43, una fracción VII Bis y VII Ter al artículo 44, de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, para quedar como sigue:**

**Artículo 2 . Corresponde al Servicio Exterior:**

I. a XII. ...

**XI Ter. Fortalecer las estrategias de empoderamiento de las comunidades mexicanas en el extranjero a través de la red diplomática, y en su caso, la coordinación con las dependencias o entidades que así se trate;**

**XI Quáter. Conducir la diplomacia consular para contrarrestar tendencias xenófobas, promoviendo la aportación de los mexicanos y de México como país, a la economía, el intercambio comercial, la sociedad y la riqueza cultural de los países con los que México tiene relación, los aspectos que deban de considerarse de reciprocidad, así como las que estime convenientes;**

XII. ...

**Artículo 43 . Corresponde a los jefes de misión:**

I. a IV. ...

**V. Establecer alianzas con dirigentes políticos, representantes y actores clave en países con los que México tiene relación y conducir la diplomacia consular al máximo de sus capacidades, en beneficio de México y las y los mexicanos en el extranjero.**

**Artículo 44 . Corresponde a los jefes de oficinas consulares:**

I a VII. ...

**VII Bis. Fortalecer las áreas protección y vinculación comunitaria, mediante la defensa legal a los mexicanos en el extranjero y de empoderamiento de las comunidades mexicanas en el extranjero; y,**

**VII Ter. Contrarrestar tendencias xenófobas, promoviendo la aportación de los mexicanos y de México como país, a la economía, la sociedad y la cultura de los países con los que México tiene relación.**

VIII. ...

...

**Artículo Tercero.** Se reforma el artículo 6o., de la Ley sobre la Celebración de Tratados, para quedar como sigue:

**Artículo 6o .** La Secretaría de Relaciones Exteriores, sin afectar el ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal, coordinará las acciones necesarias para la celebración, **negociación o renegociación** de cualquier tratado y formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribirlo, **si y sólo si conviene a los intereses de México y sus habitantes** , y, cuando haya sido suscrito, lo inscribirá en el Registro correspondiente.

### **Transitorios**

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

**Segundo.** El titular del Ejecutivo federal deberá reformar los reglamentos correspondientes en la materia, a fin de armonizarlos con el presente decreto.

**Tercero.** La Secretaría de Relaciones Exteriores deberá implementar diversos programas de apoyo a migrantes mexicanos residentes en el extranjero, y principalmente en Estados Unidos de América, tales como de atención, asesoría y defensa legal; de fortalecimiento de vinculación y empoderamiento de las comunidades mexicanas en el extranjero; y, de promoción y protección de derechos de mexicanos en el extranjero.

**Cuarto.** En caso de renegociación de tratados internacionales celebrados entre México y Estados Unidos de América, el gobierno federal, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de las demás dependencias competentes, así como el Senado de la República, deberán privilegiar en todo momento los intereses de México y los mexicanos, a fin de favorecer la economía, cultura y la seguridad nacional.

### **Notas**

1 Meza González, Liliana, mexicanos deportados desde Estados Unidos: Análisis desde las cifras, SCIELO, Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-89062014000200009](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-89062014000200009)

2 Los “espaldas mojadas” mexicanos invaden en silencio el sur de Estados Unidos en busca de trabajo, El País, Disponible en: [http://elpais.com/diario/1981/06/07/internacional/360712804\\_850215.htm](http://elpais.com/diario/1981/06/07/internacional/360712804_850215.htm)

3 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-62341719>

4 Aragonés, Ana María, “Crisis humana de los deportados en México”, La Jornada, recuperado de:

<http://www.jornada.unam.mx/2016/03/02/index.php?section=politica&article=021a2pol>

5 <https://expansion.mx/mundo/2022/02/04/paises-con-mas-mexicanos>

6 Crece número de mexicanos repatriados durante primera mitad de 2022, El Sol de México, 22 de junio de 2022, recuperado de: <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/mexicanos-repatriados-crecen-13-durante-primera-mitad-de-2022-segun-inm-8481270.html>

7 [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-01/Diagnostico\\_Repatriados\\_CNDH\\_2020.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-01/Diagnostico_Repatriados_CNDH_2020.pdf)

8 Ídem.

9 Consejo Nacional de Población y Fundación BBVA Bancomer, A.C., Anuario de Migración y Remesas México 2020, México, 2020, página 21. Visible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/anuario-de-migracion-y-remesas-mexico-2020>.

10 Ibidem.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 6 de septiembre de 2022.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)