

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UNA NUEVA FRACCIÓN 111 Y REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 2, DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.**

La suscrita **Gabriela Cuevas Barron**, Senadora de la República e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción 11, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8, numeral 1, fracción 1, 164, 165, 169, numerales 1 y 4, 171, numeral 1, del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de esta Asamblea, el Proyecto de Decreto por el que se adiciona una nueva fracción 111, recorriendo en su orden las subsecuentes y reforma la fracción XI del artículo 2 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, bajo la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

I. El movimiento de las personas entre países es parte de un mundo globalizado, por ello, la migración no es un fenómeno nuevo ni exclusivo de algunos países. Es, en su mayoría es una respuesta a la creciente desigualdad entre la sociedad.

La migración no sólo llega a darse de manera voluntaria y consciente por la búsqueda de mejores oportunidades. En muchos casos las personas se ven obligados a desplazarse debido a la pobreza, a la falta de trabajo bien remunerado, a la exclusión social, la violencia generalizada, la persecución, las violaciones de los derechos humanos, los conflictos armados, la xenofobia; es decir, a cuestiones políticas, económicas y sociales.

En ese sentido, al tiempo de ofrecer oportunidades, el fenómeno migratorio plantea importantes desafíos en cuanto a la seguridad, vulnerabilidad y discriminación hacia las personas. Es así que el Estado Mexicano tiene la obligación de garantizar la protección de los mexicanos tanto al interior, como en el exterior, principalmente en los Estados Unidos de América, donde se registra el mayor número de mexicanos en otro país. Una asistencia y protección consular efectiva demanda las políticas públicas y programas que garanticen la prestación oportuna de servicios consulares, así como el respeto y protección de sus derechos humanos, en los términos establecidos por el artículo 28, fracción 11, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

**11.** Si bien, la comunidad mexicana en el exterior asciende a 12'009,281 de personas, el 97.54% radica solo en Estados Unidos.<sup>1</sup> De manera que, a fin de brindar asistencia y protección consular, nuestro país cuenta con 144 oficinas consulares en el exterior. Con 50 representaciones en Estados Unidos, México tiene la red consular que cualquier país tiene en otro. Mediante éstas, la se ofrecen servicios a una comunidad de 34 millones de personas de origen mexicano. De esos 34 millones, 11 millones son nacidos en México. Pese a que esta comunidad está dispersa a lo largo y ancho del territorio estadounidense, una gran parte de los migrantes nacidos en México viven en el sur y suroeste del país.<sup>2</sup> Los estados con mayor número de connacionales de este grupo son: California (4.3 millones), Texas (2.5 millones), Illinois (696 mil), Arizona (515 mil), Georgia (272 mil).<sup>3</sup> Más de un cuarto del total de los migrantes nacidos en México que vive en Estados Unidos se concentra en tres ciudades: Los Ángeles (1.7 millones), Chicago (684 mil) y Dallas (610 mil).<sup>4</sup>

No obstante, destaco que los datos antes referidos fueron obtenidos de un estudio realizado por el *Migration Policy Institute*, en los cuales también se basa el Instituto Mexicano en el Exterior (IME). Ello refleja que las autoridades mexicanas carecen de estudios y herramientas certeros sobre nuestros connacionales en el exterior. Si bien, el IME hace uso de estadísticas y gráficas de población mexicana en el mundo, éstas son resultado de la información proporcionada por las representaciones diplomáticas y consulares de México. Lo anterior, sin que exista una obligación expresa para los nacionales mexicanos de registrarse ante dichas representaciones, por lo que los datos referidos se obtienen en su mayoría por el registro voluntario cuando se presta algún servicio consular, o por la información proveniente de estudios o censos emitidos por autoridades de los países donde residen.

Ahora bien, la propia Ley del Servicio Exterior Mexicano establece dentro del capítulo VIII de las obligaciones de los miembros del servicio exterior mexicano, las correspondientes a los jefes de oficinas consulares, considerando como parte de éstas, la siguiente:

1 Cfr. Instituto de los Mexicanos en el Exterior. Mexicanos en el Mundo. Estadísticas de la Población Mexicana en el Mundo 2015, disponible [www.ime.gob.mx/gob/estadisticas/mundo/estadistica\\_poblacion\\_2015.html](http://www.ime.gob.mx/gob/estadisticas/mundo/estadistica_poblacion_2015.html) (última consulta, 17 de marzo de 2017).

2 Cfr. MPI, *Frequently Requested Statistics on Immigrants and Immigration in the United States*, disponible en <http://www.migrationpolicy.org/article/frequently-requested-statistics-immigrants-and-immigration-united-states#MexicanImmigrants> (último acceso 16 de marzo de 2017).

3 Cfr. MPI, *U.S. Immigrant Population by State and County*, con datos del *U.S. Census Bureau's pooled 2010-2014 American Community Surveys*, disponible en [www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/us-immigrant-population-state-and-county?width=1000&height=850&iframe=true](http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/us-immigrant-population-state-and-county?width=1000&height=850&iframe=true) (último acceso 16 de marzo de 2017).

4 Cfr. MPI, *Mexican Immigrants in the United States*, disponible en <http://www.migrationpolicy.org/article/mexican-immigrants-united-states-3#3> (último acceso 12 de enero de 2017).

**ARTÍCULO 44.-** *Corresponde a los jefes de oficinas consulares:*

[... ]

*11. Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, a dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones;*

No obstante, para cumplir con tal disposición no se cuenta con información precisa y desagregada sobre el total de mexicanos que se encuentran en el mundo. Ello, a pesar de que el Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, también dispone en su artículo 78, fracción 11, como una función de los jefes de oficinas consulares, la de llevar un registro de los mexicanos residentes en su circunscripción.

**ARTÍCULO 78.-** *Además de las funciones consignadas en el artículo 44 de la Ley, corresponde a los jefes de oficinas consulares:*

[. . .]

*IV.- Llevar el registro de mexicanos residentes en su circunscripción y expedir, a solicitud del interesado, el certificado de matrícula correspondiente;*

En ese orden de ideas, la mayoría de los datos con los que cuenta la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de sus representaciones consulares, son obtenidos con en la información que proporcionan los propios connacionales al solicitar, por ejemplo, el Certificado de Matrícula Consular de Alta Seguridad, documento que se emite en los consulados de México en la región de América del Norte, a petición de parte.

Por ello cuestiono ¿Qué pasa con aquellos migrantes mexicanos que viven en la clandestinidad o simplemente, que radican en otro país distinto a Estados Unidos y Canadá, ¿Cuál es el registro o censo que se lleva por parte de la autoridad mexicana?, máxime con la afirmación que hace el propio Instituto de los Mexicanos en el Exterior, al indicar que los datos que se ofrecen en las estadísticas públicas son sólo "aproximaciones, indicativos de perfil y orden de magnitud y no números precisos;"<sup>5</sup> información que además se encuentran actualizada hasta 2015.

**111.** A la luz de lo anterior, contar con un registro oportuno y actualizado de connacionales en el exterior, es, sin duda, un elemento que contribuiría a entender y atender de manera fehaciente el fenómeno complejo de la migración. Reconozco avances importantes, sin embargo, es preciso tomar en cuenta las siguientes consideraciones: (i) la ausencia de información actualizada y desagregada que revele

<sup>5</sup> Instituto de los Mexicanos en el Exterior Mexicanos en el Mundo ... Supra

el número total de mexicanos en el exterior, particularmente en Estados Unidos; y (ii) las estadísticas utilizadas se basan en su mayoría en datos proporcionados por controles que manejan los países en los que residen nuestros connacionales, con estándares o indicadores que limitan o dificultan su manejo al identificar sus necesidades, y por ende, el desarrollo de políticas públicas focalizadas y eficientes en beneficio de éstos.

En el caso de la población migrante, mucho es lo que escuchamos de la existencia de ciertos grupos en condiciones de vulnerabilidad que ya por el hecho de ser migrantes lo son, pero un doble factor que puede trascender en la protección y el respeto de sus derechos humanos son: La edad, la educación, la lengua de origen, y más importante, el origen étnico. En los registros disponibles sobre el número de mexicanos que residen en el exterior, particularmente en Estados Unidos, no es posible conocer cuántos son indígenas, o cuántos mexicanos hay que sean hablantes de lengua indígena o que se autoadscriban como indígenas, o en su defecto, a los que pudiera imputárseles que lo sean.<sup>6</sup>

De acuerdo con la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014. En México, de agosto de 2009 a septiembre de 2014, del total de hogares con jefe hablante de lengua indígena, el 1.4% registró migración internacional. Es decir, al menos un integrante del hogar salió de su comunidad para irse a vivir a otro país. Esta cifra indica una experiencia migratoria internacional similar a la que registra el promedio nacional (1.9%) de los hogares en México que tienen migrantes internacionales.<sup>7</sup>

Asimismo, en 2013, el Consulado General de México en Nueva York realizó un levantamiento censal con el objetivo de cuantificar a la población indígena en esa circunscripción, así como sus orígenes y lenguas. En ese sentido, la representación consular registró que la población mexicana en Nueva York, Connecticut y Nueva Jersey supera al millón de personas. Del total, el porcentaje de hablantes de lenguas indígenas fue 17.26%. Las lenguas más habladas fueron el mixteco (39%), náhuatl (29%), triqui (7%), zapoteco (7%), otomí (5%), tlapaneca (5%) y mixe (2%).<sup>8</sup> No obstante, ese parece haber sido el único ejercicio de esta naturaleza entre la red consular mexicana.

La población indígena que reside en Estados Unidos se encuentra en condiciones de vulnerabilidad. Tan solo la falta de conocimiento del idioma español genera que dentro

<sup>6</sup> Cfr. López Vega Rafael, "Las Poblaciones Indígenas Mexicanas en Estados Unidos," *Revista Cámara*. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados LXII Legislatura, México, 2015, Número 47, Año 4. Pág. 6.

<sup>7</sup>Cfr. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014, disponible en [www.beta.inegi.org.mx](http://www.beta.inegi.org.mx) (consultada 17 de marzo de 2017).

<sup>8</sup>Cfr. Acusan abandono de indígenas en EU. Publicado en Excelsior el 9 de agosto de 2015, disponible en [www.excelsior.com.mx/nacional/2015/08/09/1039224](http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/08/09/1039224)

de los servicios que se prestan en los consulados se deba contar necesariamente con traductores especializados para auxiliarlos en caso de ser detenidos, estar sujetos a procesos judiciales, internados en alguna institución hospitalaria, o requieran asistencia legal sobre asuntos laborales, penales, migratorios o bien, en cualquier otra situación que pudiera poner en riesgo su integridad física o situación jurídica en el extranjero.

Si bien el IME utiliza información con indicadores como estado de origen, residencia, género, edad promedio, nivel de escolaridad, ocupación, hace falta incluir el origen étnico, como uno de los elementos que permitan la inclusión de todos los sectores inmersos en la migración.

IV. Finalmente, el Programa sectorial de la Secretaría de Relaciones Exteriores 2013-2018, <sup>9</sup> hace énfasis en la asistencia y protección consular a personas mexicanas en el exterior, con particular atención en poblaciones vulnerables, siendo una prioridad para la red consular.

No obstante, ¿cómo cumplir con tales metas si no se tiene siquiera datos exactos de la población mexicana en el exterior? De manera que, resulta necesario que la Secretaría de Relaciones Exteriores cuente con cifras y estadísticas confiables, con datos que se acerquen más a la realidad, que sirvan como insumos e instrumentos para el diseño, redirección o implementación de políticas públicas, programas e iniciativas regionales, que beneficien verdaderamente a los mexicanos en el exterior.

En otras palabras, se requiere trabajar para que los servicios ofrecidos por la red consular de México en el mundo estén alineados con las necesidades reales de nuestros nacionales.

Con ello además, se podrá tener mayor efectividad en la aplicación de programas como: consulados sobre ruedas, consulados móviles, jornadas sabatinas, servicios de documentación, configuración de estrategias de asistencia jurídica, y acciones emprendidas para ayudar a sentar precedentes legales que beneficien a las comunidades mexicanas, jornadas de servicios de salud y de derechos laborales, entre otros temas clave.

La propuesta que se realiza en la presente iniciativa, resulta en una acción preventiva que permitirá además, actuar de manera oportuna y objetiva que permita el diseño y la ejecución de políticas públicas que permitan atender de manera puntual las necesidades de los diferentes sectores de la comunidad mexicana que reside en el exterior. De manera que, para tener una mayor claridad de ésta, se presenta el

<sup>9</sup> Cfr. Programa Sectorial de la Secretaria de Relaciones Exteriores 2013-2018, disponible en <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/dof131213-p.pdf> (consultado 17 de marzo de 2017).

siguiente cuadro comparativo del texto actual y del texto propuesto de la Ley del Servicio Exterior Mexicano:

TEXTO INFORMATIVO

Cuadro comparativo propuesto

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA y ADICIÓN
<p>ARTÍCULO 2.- Corresponde al Servicio Exterior:</p> <p>I. Promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros y en los organismos y reuniones internacionales en los que participe México;</p> <p>11. Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones;</p> <p>111. Mantener y fomentar las relaciones entre México y los miembros de la comunidad internacional e intervenir en todos los aspectos de esos vínculos que sean competencia del Estado;</p> <p>IV. Intervenir en la celebración de tratados;</p> <p>V. Cuidar el cumplimiento de los tratados de los que México sea parte y de las obligaciones internacionales que correspondan;</p> <p>VI. Velar por el prestigio del país en el exterior;</p> <p>VII. Participar en todo esfuerzo regional o mundial que tienda al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al mejoramiento de las relaciones entre los</p>	<p>ARTÍCULO 2.- Corresponde al Servicio Exterior: 1 al 11. (... )</p> <p>111. Elaborar un registro actualizado de la población mexicana en el exterior, con información desagregada que incluya cuando menos: el estado de origen, residencia, género, edad promedio, nivel de escolaridad, ocupación y origen étnico, que permita identificar con precisión sus necesidades e intereses, y llevar a cabo las acciones de asistencia y protección consular conducentes.</p> <p>IV. Mantener y fomentar las relaciones entre México y los miembros de la comunidad internacional e intervenir en todos los aspectos de esos vínculos que sean competencia del Estado;</p> <p>V. Intervenir en la celebración de tratados;</p> <p>VI. Cuidar el cumplimiento de los tratados de los que México sea parte y de las obligaciones internacionales que correspondan;</p> <p>VII. Velar por el prestigio del país en el exterior;</p> <p>VIII. Participar en todo esfuerzo regional o mundial que tienda al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al mejoramiento de las relaciones entre los Estados y a promover y preservar un orden internacional justo y</p>

<p>Estados y a promover y preservar un orden internacional justo y equitativo. En todo caso, atenderá en primer término los intereses nacionales;</p> <p>VIII. Promover el conocimiento de la cultura nacional en el exterior y ampliar la presencia de México en el mundo;</p> <p>XI. Destinar los ingresos recibidos por los servicios establecidos en los artículos 20, 22 y 23 de la Ley Federal de Derechos, prestados por cualquier representación consular en el extranjero para integrar un fondo cuyo objeto sea cubrir, previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los gastos relativos a las actividades y programas que a continuación se mencionan, en términos del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano: Programa de repatriación de personas vulnerables; atención y asesoría jurídica y de protección consulares; visitas a cárceles y centros de detención; atención telefónica; campaña de seguridad al migrante; servicios de consulados móviles; prestación de servicios consulares en general, y atención al público.</p> <p>Los gastos a sufragar de conformidad al párrafo anterior, se realizarán de acuerdo a las reglas generales de operación que al efecto establezca la Secretaría de Relaciones Exteriores, contando con la aprobación de la Secretaría de la Función Pública, y</p> <p>XII. Las demás funciones que señalen al Servicio Exterior ésta y otras leyes y reglamentos, así como los tratados de los que México sea parte.</p>	<p>equitativo. En todo caso, atenderá en primer término los intereses nacionales;</p> <p>IX. Promover el conocimiento de la cultura nacional en el exterior y ampliar la presencia de México en el mundo;</p> <p>X. Recabar en el extranjero la información que pueda ser de interés para México, y difundir en el exterior información que contribuya a un mejor conocimiento de la realidad nacional; y</p> <p>XI. Coadyuvar a la mejor inserción económica de México en el mundo;</p> <p>XII. Destinar los ingresos recibidos por los servicios establecidos en los artículos 20, 22 y 23 de la Ley Federal de Derechos, prestados por cualquier representación consular en el extranjero para integrar un fondo cuyo objeto sea cubrir, previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los gastos relativos a las actividades y programas que a continuación se mencionan, en términos del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano: Registro de mexicanos en el Exterior, Programa de repatriación de personas vulnerables; atención y asesoría jurídica y de protección consulares; visitas a cárceles y centros de detención; atención telefónica; campaña de seguridad al migrante; servicios de consulados móviles; prestación de servicios consulares en general y atención al público.</p> <p>Los gastos a sufragar de conformidad al párrafo anterior, se realizarán de acuerdo a las reglas generales de operación que al efecto establezca la Secretaría de Relaciones Exteriores, contando con la aprobación de la Secretaría de la Función Pública, y</p> <p>XIII. Las demás funciones que señalen al Servicio Exterior ésta y otras leyes y reglamentos, así como los tratados de los que México sea parte.</p>
---	---

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esa Asamblea, el siguiente:

### **PROYECTO DE DECRETO**

**ÚNICO.**- Se adiciona una nueva fracción 111, recorriendo en su orden las subsecuentes y se reforma la fracción XI del artículo 2 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 2.-** Corresponde al Servicio Exterior:

1a111. [ .. :]

111. Elaborar un registro actualizado de la población mexicana en el exterior, con información desagregada que incluya cuando menos: el estado' de origen, residencia, género, edad promedio, nivel de escolaridad, ocupación y origen étnico, que permita identificar con precisión sus necesidades e intereses, y llevar a cabo las acciones de asistencia y protección consular conducentes.

IV. Mantener y fomentar las relaciones entre México y los miembros de la comunidad internacional e intervenir en todos los aspectos de esos vínculos que sean competencia del Estado;

V. Intervenir en la celebración de tratados;

VI. Cuidar el cumplimiento de los tratados de los que México sea parte y de las obligaciones internacionales que correspondan;

VII. Velar por el prestigio del país en el exterior;

VIII. Participar en todo esfuerzo regional o mundial que tienda al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al mejoramiento de las relaciones entre los Estados y a promover y preservar un orden internacional justo y equitativo. En todo caso, atenderá en primer término los intereses nacionales;

IX. Promover el conocimiento de la cultura nacional en el exterior y ampliar la presencia de México en el mundo;

X. Recabar en el extranjero la información que pueda ser de interés para México, y difundir en el exterior información que contribuya a un mejor conocimiento de la realidad nacional; y

XI. Coadyuvar a la mejor inserción económica de México en el mundo;

XII. Destinar los ingresos recibidos por los servicios establecidos en los artículos 20, 22 y 23 de la Ley Federal de Derechos, prestados por cualquier representación consular en el extranjero para integrar un fondo cuyo objeto sea cubrir, previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los gastos relativos a las actividades y programas que a continuación se mencionan, en términos del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano: Registro de mexicanos en el Exterior, Programa



de repatriación de personas vulnerables; atención y asesoría jurídica y de protección consulares; visitas a cárceles y centros de detención; atención telefónica; campaña de seguridad al migrante; servicios de consulados móviles; prestación de servicios consulares en general, y atención al público.

Los gastos a sufragar de conformidad al párrafo anterior, se realizarán de acuerdo a

las reglas generales de operación que al efecto establezca la Secretaría de Relaciones Exteriores, contando con la aprobación de la Secretaría de la Función Pública, y

XIII. Las demás funciones que señalen al Servicio Exterior ésta y otras leyes y reglamentos, así como los tratados de los que México sea parte.

### **TRANSITORIOS**

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

**SEGUNDO.** Dentro de los noventa días siguientes a su publicación, el Ejecutivo Federal realizará las modificaciones necesarias al Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano para la implementación del programa correspondiente.

Ciudad de México, **21 de abril de 2017**

<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=70697>

