

# **INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DE LAS LEYES DE NACIONALIDAD, Y GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL DIPUTADO ALFREDO FEMAT BAÑUELOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT**

El que suscribe, Alfredo Femat Bañuelos, diputado federal, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable LXIV Legislatura, la siguiente iniciativa referente al **proyecto de decreto que reforman y adicionan diferentes preceptos normativos, con el fin de otorgar derechos político plenos a los migrantes mexicanos**, a través de los siguientes términos:

## **Exposición de Motivos**

### **Del contexto**

El contexto de la migración en México es un tema muy complejo, al desarrollarse en él diversos tipos o flujos migratorios como son la migración de origen, tránsito, destino y retorno. Según información de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el corredor migratorio México-Estados Unidos es el más transitado del mundo, al ser Estados Unidos el principal destino de la migración mundial actualmente (Comisión Nacional de los Derechos Humanos CNDH).

La migración es un fenómeno íntimamente ligado de la globalidad en tanto implica la relación entre dinámicas de generación de riqueza y exclusión. Gracias a la mayor interconexión económica, social y cultural, los diferenciales en materia de desempeño económico se traducen, vía migración laboral, en la coexistencia conflictiva de pobreza y riqueza. Se trata de un fenómeno de naturaleza estructural que plantea importantes riesgos a la cohesión de un orden social mundial.

Los mexicanos ocupamos el primer lugar entre los grupos nacionales con mayor número de inmigrantes. Se calcula que hay aproximadamente 11 millones y que poco más de la mitad es indocumentado. Tales cifras reflejan el presente de un patrón histórico de migración al norte que tiene casi un siglo y medio de existencia. A diferencia de otros casos, la migración mexicana ha sido continua desde fines del siglo XIX, cuando empleadores estadounidenses iniciaron el reclutamiento masivo de mexicanos para trabajar en el ferrocarril, la agricultura, las minas y la industria. La demanda laboral ha persistido y, en ocasiones, como la Segunda Guerra Mundial, aumentado de manera considerable.

Durante buena parte de este periodo los flujos eran circulares. Este patrón ha cambiado de manera significativa al incrementarse la militarización de la frontera con México. Otro impacto posiblemente inesperado de tal política migratoria -de seguridad-, es que los migrantes han optado por llevar a sus familiares a Estados Unidos en lugar de continuar con la antigua tradición de retornos anuales a México. En consecuencia, ha habido un aumento en el número de indocumentados. La oposición a la inmigración mexicana no es unánime ni tampoco es nueva. En algunos periodos históricos los mexicanos han sido beneficiados por políticas migratorias (por ejemplo, la Ley de Exclusión China de 1882 llevó a la importación masiva de mexicanos, el Programa Bracero ofreció 4.5 millones de contratos de trabajo temporal) y en otras se han convertido en el blanco preferidos de fuerzas políticas-sociales (Gran Depresión de 1929). Estas posturas han coexistido y la relevancia de cada una ha sido el resultado de la correlación de fuerzas en ese momento.

En la actualidad esta situación es de considerable importancia tanto en el ámbito económico, social, cultural y político; sin embargo, hoy día, el aspecto más destacado de esta migración es la contribución que los

trabajadores migrantes hacen a la economía mediante remesas de dólares que de manera constante envían a sus familias, impulsando así el desarrollo de numerosas comunidades, principalmente rurales.<sup>1</sup>

## **De la definición**

Son varias las definiciones que sobre migración se pueden encontrar en los diferentes escritos que abordan el tema.

La migración es el cambio de residencia de una o varias personas de manera temporal o definitiva, generalmente con la intención de mejorar su situación económica, así como su desarrollo personal y familiar.<sup>2</sup>

En términos sociales humanos, una migración es el desplazamiento de personas desde su lugar de residencia habitual hacia otra, en algunos casos se mudan de país por un periodo determinado de tiempo.<sup>3</sup>

En el caso de algunos autores, nos comentan que las migraciones son desplazamientos o cambios de residencia a cierta distancia, que debe ser significativa y con carácter relativamente permanente o con cierta voluntad de permanencia.<sup>4</sup>

Otras definiciones asumen a la migración como un proceso que abarca tres subprocesos: la emigración, la inmigración y el retorno. Esta autora considera que en las aproximaciones conceptuales al respecto se notan ambigüedades para definir la distancia entre el lugar de partida y el de llegada, y el tiempo de permanencia en el destino. No obstante, las siguientes dimensiones, tomadas como criterios para definir el fenómeno, posibilitan determinar con mayor precisión los desplazamientos de población que pueden ser considerados como migraciones y los que no.<sup>5</sup>

## **De la historia**

La migración en México está ligada a un conjunto de distintos fenómenos, entre ellos los problemas económicos, la pobreza, el incremento de las desigualdades y la lucha por lograr un mejor nivel de vida.

La meta de una realidad próspera en Estados Unidos no siempre se consigue tras cruzar la frontera internacional. La migración dentro de territorio nacional es la historia del ejercicio del derecho individual de las personas en torno a la búsqueda de oportunidades en otro país, principalmente, Estados Unidos; sin embargo, al mismo tiempo, es una larga cadena de abusos y violaciones a los derechos humanos.

Antes de la Independencia de México, Centroamérica formaba parte del territorio de la Nueva España y no estaban establecidas fronteras. Después de la Independencia, surgió la idea de países centroamericanos de anexarse al Primer Imperio Mexicano de Agustín de Iturbide. Guatemala proclamó la anexión de Centroamérica a México, sin embargo, Honduras, Nicaragua y Costa Rica buscaban mantenerse separados.

Con la Independencia y durante el proceso en que México empezó a conformarse como un país, comenzaron los procesos para ofrecer a los extranjeros, la posibilidad de establecerse en territorio nacional. Al mismo tiempo, las fronteras comenzaron a establecerse. El 18 de agosto de 1824, México emitió un decreto en el que se otorgó seguridad jurídica e integridad física a los extranjeros en su persona y propiedades, siempre y cuando se sujetasen a las leyes del país.

Después de que México se estableció como un país independiente de España, la inmigración provino esencialmente de Europa, especialmente de España, pero también de Francia, Italia, Irlanda, Inglaterra y Alemania. La migración en ese tiempo era autorizada por las autoridades y no había mayores requisitos para ingresar.

Fue el presidente Antonio López de Santa Anna, quien permitió que los territorios del norte del país fueran ocupados por familias estadounidenses de origen anglosajón e irlandés. Las familias cruzaron el río Arkansas y se establecieron en el Valle del Pecos y San Antonio de Béjar en Texas.

La migración a los Estados Unidos inicia en los antiguos territorios de México y Centroamérica entre 1836 y 1853. Parte del comienzo de la migración se explica por la necesidad de mano de obra para construir el ferrocarril en el oeste americano. Las líneas férreas necesitaban mano de obra y, por ello, se contrató a diferentes habitantes, tanto de México como de Centroamérica.

Ayer y ahora, la historia de migración es en realidad, la apertura y el cierre de puertas a la mano de obra, lo cual, depende de las necesidades económicas del país vecino.<sup>6</sup>

Desde finales del siglo XIX, la economía política mexicana ha sufrido tres transformaciones estructurales dolorosas. La primera fue la Revolución Liberal de Porfirio Díaz (1876 a 1910), que atrajo inversiones extranjeras masivas para construir una base industrial incipiente, crear un mercado nacional y conectar a México, a través de puertos nuevos y de ferrocarriles al sistema global de comercio. La segunda fue la Revolución Mexicana que creó un Estado corporativista poderoso que asumió un papel central en la planeación, organización y financiación del crecimiento económico. La tercera fue la Revolución Neoliberal de la década de 1980 que privatizó las industrias estatales, redujo dramáticamente el tamaño del gobierno, limitó los subsidios y abrió a México al comercio global y a la inversión extranjera. En cada una de estas coyunturas históricas las transformaciones estructurales provocadas por estas tres revoluciones influyeron en las circunstancias que tenían que enfrentar los mexicanos día a día, lo que los llevó a considerar la migración internacional como una solución potencial a sus problemas. Por lo general la motivación para emigrar no era solamente la de mejorar sus ingresos.

Teniendo en cuenta el panorama histórico completo de la migración México-Estados Unidos, lo que ha cambiado con el tiempo no son tanto el hecho o el porcentaje de la migración como las modalidades o patrocinios bajo los cuales se ha dado. Entre 1900 y 1929 los mexicanos entraron como inmigrantes legales, entre 1942 y 1964 como braceros, y entre 1965 y 1985 como migrantes indocumentados. El porcentaje de la inmigración legal durante los años veinte fue más alto que en cualquier otro periodo hasta 1991 y el porcentaje de migración indocumentada (medida según la tasa de arrestos) durante principios de los ochenta fue apenas comparable con el porcentaje de migración de braceros a finales de los cincuenta. Hacia los años setenta la migración México-Estados Unidos había evolucionado hasta convertirse en un sistema bien regulado, altamente predecible y autoalimentado basado en el movimiento circular de trabajadores indocumentados.<sup>7</sup>

La población de origen mexicano es un motor de la economía y la sociedad de Estados Unidos, los 11.7 millones de mexicanos que residían en Estados Unidos en 2011 representaban 29 por ciento de los inmigrantes y 4 por ciento de la población total estadounidense. La mayoría vivía en California (37 por ciento, 4.3 millones) y en Texas (21 por ciento, 2.5 millones), las dos mayores economías estatales. De acuerdo con el Migration Policy Institute, a partir de datos del US Census Bureau, las principales ciudades con inmigrantes mexicanos son Los Ángeles (15 por ciento, 1.7 millones), Chicago (6 por ciento, 684 mil) y Dallas (5 por ciento, 610 mil), cuyas economías crecieron por encima de la media nacional en 2011. Los mexicanos en Estados Unidos, incluidos los de segunda y tercera generación, contribuyen con 8 por ciento del PIB de Estados Unidos.<sup>8</sup>

El mercado hispano es fundamental para la prosperidad estadounidense. Los hispanos son el mayor mercado minoritario del país, y el gasto global de los consumidores estadounidenses impulsa 70 por ciento del PIB de Estados Unidos. De acuerdo con un estudio del Selig Center de la Universidad de Georgia, el poder de compra de los hispanos superaría 1.5 trillones de dólares en 2015, cerca del 11 por ciento del total de Estados Unidos.

En 2009, el salario mensual promedio de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos fue de 2,190 dólares estadounidenses y el monto promedio mensual de una remesa fue 317 dólares. Por lo tanto, más de 87 por ciento del salario de los trabajadores mexicanos fue gastado en la economía estadounidense.<sup>9</sup>

Los inmigrantes contribuyen con los programas sociales estadounidenses, desde 2000, el Sistema de Administración de Seguridad Social ha recibido casi 90 mil millones de dólares por concepto de descuentos a los salarios de los trabajadores que usan números de seguro social que no coinciden con los registros oficiales. Medicare ha recibido casi 21 mil millones de dólares. En 2010, las familias encabezadas por inmigrantes indocumentados pagaron 11.2 mil millones de dólares en impuestos estatales y locales –1.2 mil millones en impuestos sobre la renta, 1.6 mil millones de dólares en impuestos sobre la propiedad y 8.4 mil millones de dólares en impuestos sobre las ventas<sup>10</sup>

Los inmigrantes pagan aproximadamente 1,800 dólares más en impuestos de lo que reciben en beneficios públicos (Americas Society/Council of the Americas, febrero 2013). De la población total de entre 20 y 39 años, segmento que financia en su mayoría el sistema de seguridad social, 18 por ciento son inmigrantes y 6 por ciento son inmigrantes nacidos en México.<sup>11</sup>

La migración, como un fenómeno polivalente, expresa una crítica al sistema, al gobierno y sus políticas públicas; en suma es algo que nos causa dolor, más si tomamos en cuenta que Zacatecas es uno de los estados de la república mexicana que más expulsión y éxodo manifiesta, así nos lo induce los reveladores datos del censo de población y vivienda 2010, donde la pirámide se ensancha en el centro y se reduce en la base; esto es, la proporción de niños ha disminuido y se han incrementado las de adultos. La población nacida en otro país asciende a 18,139 personas que equivale al 1.2 por ciento de los residentes en el Estado. Esto es: menos niños, más adultos y más habitantes del sexo femenino que masculino, que sin duda una manifestación de la migración.

Debe ponerse en la balanza, los impactos negativos que la migración internacional genera en diversos ámbitos estructurales de los lugares de origen; impactos tales como:

**Demográficos** . Reducen la presencia de los grupos en edad productiva, amplían la proporción de personas de la tercera edad, el éxodo familiar y la jefatura femenina de los hogares.

**Económicos** . Generan una fuerte dependencia de las remesas, inducen tendencias inflacionarias (dolarización), encarecen la fuerza de trabajo local y propician el abandono y deterioro de las actividades productivas.

**Sociales** . Producen asimetrías en el ingreso de las familias, alientan la fuga de capital humano y profundizan la diferenciación social entre la población migrante y no migrante.

Además, la relación entre migración y democracia cobra más importancia, no sólo por incrementos en desplazamientos poblacionales, sino también por consecuencias que estos flujos traen en el ejercicio de derechos políticos fundamentales como la ciudadanía, representación política y participación en la toma de decisiones de los asuntos públicos. Existe distorsión en el origen de la relación migración y democracia, porque mientras la primera tendencia implica el desempeño del individuo en un nuevo orden transnacional y globalizado, la segunda le continúa limitando la vigencia de sus libertades básicas al ámbito territorial de los Estados y la soberanía de los países. Ante la embestida del presidente Donald Trump antiinmigrantes, de origen principalmente mexicanos, los derechos de migrantes se convierten en prioritarios, para el respeto de los derechos humanos.

Para proponer al migrante como actor político en los procesos sociales entre México y principalmente en los Estados Unidos, el tema de ciudadanía transnacional cobra mayor importancia, con la intención de proponer la ampliación de los derechos políticos de los migrantes en la esfera transnacional.

Sobre la premisa de que los migrantes son ciudadanos que interactúan políticamente en naciones diferentes, pero articuladas por múltiples factores económicos, socio demográfico, políticos y culturales; la condición ciudadana de los migrantes está marcada por su peculiaridad extraterritorial, que se manifiesta en la reconfiguración de las relaciones sociales, políticas, legales e institucionales que va más allá de la jurisdicción geopolítica, y aunque la condición de ciudadanía como derecho político fundamental, debe registrar cambios en su forma, no debería limitarse o restringirse a una membresía de pertenencia o residencia territorial.<sup>12</sup>

Los derechos políticos como participación ciudadana y organización de los migrantes, requiere de un análisis de la relación de seguridad nacional y migrantes, así como hacer efectivo el voto de la ciudadanía y ejercicio de los derechos políticos de los migrantes mexicanos en el extranjero; y sobre todo otorgar derechos políticos plenos.

En Estados Unidos de América, hay alrededor de 29.2 millones de inmigrantes latinoamericanos (Laborde, 2010), que constituyen la segunda más importante minoría de ese país compuesto de múltiples minorías. Estos inmigrantes provienen: 58.7 por ciento de México, 15.1 por ciento de América Central, 11.4 por ciento de Sudamérica, 10.1 por ciento de Cuba y 4.8 por ciento de República Dominicana. El porcentaje de América Central se descompone así: El Salvador 6.4 por ciento, Guatemala 3.1 por ciento, Nicaragua 2.3 por ciento, Honduras 1.5 por ciento, Panamá 1.2 por ciento, otros 0.7 por ciento. Esta presencia de mexicanos y de descendientes de mexicanos o «hispanos» como los estadounidenses le llaman, influye de manera directa en la composición social de ese país y hace que esta minoría gane espacios en todos los medios de comunicación.

Estos datos los complementamos con un estudio realizado en el 2007 por el Pew Hispanic Center que dio a conocer en su informe Mexican-Americans in the United States; donde la población de origen mexicano que representaba, para el año 2007, el 64.3 por ciento del total de la población hispana que reside en los Estados Unidos, misma que ascendía a 29.2 millones de acuerdo al Census Bureau American Community Survey.<sup>13</sup>

Datos recientes, reconocidos para marzo de 2017, estiman que hay aproximadamente 11 millones de migrantes indocumentados, de los cuales 850 mil son jóvenes en situación de semilegalidad porque han obtenido los que se conoce como DACA. Las estadísticas de inmigración muestran que hay unos 40.4 millones de inmigrantes en Estados Unidos. Cifra de migrantes que representa el 13 por ciento del total de la población y convierte al país en el primer destino de migrantes a nivel mundial.<sup>14</sup>

Se calcula en 11.1 millones de personas, de las cuales más de 1 millón son menores de 18 años; se pondera que el 58 por ciento de ellas son nativas de México. Resaltándose la frecuencia de las familias mixtas, donde padres indocumentados tienen hijos americanos, que se estima hasta 4.5 millones de dichos menores que tienen padres sin papeles migratorios legales.

El concepto de ciudadanía transnacional, que ha sido acuñado recientemente, resaltan los lazos culturales y económicos para justificar por qué los migrantes que viven en un país distinto retienen el derecho de seguir siendo ciudadanos de su país de origen. Reflexiones que se centran en las dimensiones binacionales y transnacionales del fenómeno migratorio, entendiendo como compleja red de intercambios entre lugares de origen y destino que transforma a los individuos como a los contextos.

Globalmente, los lazos entre los migrantes y su país se crean tanto en los ámbitos cultural y económico como en el político.<sup>15</sup> Reconociendo que en el caso de México y Estados Unidos la relevancia de la migración y sus contribuciones en la realidad transnacional de América del Norte, existe clara relación de interdependencia de la cual no podemos abstraernos.

## **Planteamiento del problema**

### **De la iniciativa**

La presente iniciativa postula que el gobierno de la nación, a través del Instituto Nacional y los Estatales de Migración, así como los ayuntamientos del país, que es hora que toca definir, dar claridad y transparencia a los procesos para que las federaciones y clubes de mexicanos en el exterior, tengan mayor certeza en la elección de los proyectos que apoyan, así como equidad, calidad, transparencia que debe prevalecer en estos. Por tanto, tendrá que adecuarse el marco normativo y procesos administrativos, conforme al espíritu de esta propuesta.

En virtud de que la migración es un fenómeno que no podemos ignorar, esta legislatura federal, debe promover acciones y medidas que dignifiquen no sólo la figura del migrante, sino también se genere una cultura de respeto y fortalecimiento de la identidad cultural, se impulse en las relaciones oficiales con los mexicanos en otras latitudes, el fomento de la unidad de sus organizaciones (que primordialmente son filantrópicas y ajenas a los partidos políticos), de las diversas federaciones en ese país, porque sólo así generaremos una cultura solidaria, un ideal común que sólo es posible con amor por México.

Por ello se debe generar un trato equilibrado y de respeto a cada federación de mexicanos en el exterior, porque no están en competencia, no hay diferencia entre los mexicanos de California, ni de las Vegas, ni de Alaska o los de Chicago, todos pertenecen a una patria, y debemos sentirnos orgullosos de hombres y mujeres que en esas tierras se abran camino y luchan por mejorar las condiciones de vida, que lamentablemente no encontraron aquí. Comulgamos con el principio que postulan las federaciones de mexicanos, de que: no se puede ayudar a los que dejaron acá, sino defienden con dignidad, con la ley y la moral, su sagrado derecho a dar a sus familias un mejor nivel vida.

Pero estamos más ciertos y seguros, que debemos respaldar la unidad de estas organizaciones de mexicanos en el exterior en tiempos difíciles como los que cotidianamente enfrentan, un creciente movimiento por sus derechos civiles y ante la persistente expulsión de la que son objeto, por ello debemos escatimar esfuerzos en respaldar a las federaciones de zacatecanos en sus demandas y defensa de sus derechos humanos.

Una de las prioridades de los mexicanos en aquellas tierras, además de subsistir, es mejorar la imagen social, el tener acceso a la educación de jóvenes y adultos, y porque no decirlo, que también hagan y sean gobierno en esas tierras.

Los mexicanos organizados en el exterior, apoyan el quehacer gubernativo, a sus familiares y amigos que dejaron de este lado de la frontera, porque les nace, nada los obliga que no sea el agradecimiento; y sólo los impulsa la quimera de ver el desarrollo de sus comunidades de origen. Acreditando que los mexicanos, somos gente de bien, personas que se ganan con entrega y disciplina un lugar, y procuran poner en alto nuestras raíces y pertenencia nacional.

Los propósitos de esta iniciativa se sintetizan, en otorgar derechos políticos plenos a los migrantes mexicanos, a los que tienen doble nacionalidad, a efecto de que puedan ser electos como Diputados y Senadores federales, mediante la realización de múltiples reformas para un ejercicio de libertades y derechos políticos plenos.

La presente iniciativa, con proyecto de decreto, pretende realizar reformas y adiciones a la normatividad, con el fin de que otorguen y establezcan derechos plenos para los migrantes mexicanos, además de fomentar la inclusión e integración social, para que lleven vidas económicamente productivas, así como culturales y sociales prósperas. Lo anterior, no solo se pretende como una obligación legal, sino como una cuestión de interés público que esta intrínsecamente relacionada con el desarrollo humano.

## Argumentos que sustentan la iniciativa

### De la justificación

**El artículo primero** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce de manera amplia (sin excepción alguna) que toda persona gozará de los derechos reconocidos por el Estado mexicano en la misma y en los instrumentos internacionales suscritos por este.

Desde tiempos remotos, el trato hacia los migrantes mexicanos en el extranjero ha sido de discriminación y maltratos, y no solo en el exterior, sino que este abuso desmedido se ha extendido en las propias fronteras mexicanas. Con el paso del tiempo se han creado medidas para combatir dicho problema, desde el gobierno federal, los gobiernos locales y, en su caso, los municipales, esto por el lado de las autoridades. Por parte de la sociedad civil se han constituido un sinnúmero de organizaciones, encaminadas a la atención de la problemática a que se enfrentan nuestros migrantes y refugiados. Lo anterior antes señalado, ha contribuido para avanzar de manera positiva en el tema, pero no ha sido suficiente, aún faltan barreras que se tienen que superar con el fin de seguir avanzando en la mejora de la política migratoria mexicana.

Por otra parte, la política migratoria de los Estados Unidos tuvo un cambio notable con la llegada del actual presidente, que en los primeros días de su mandato emitió diversas órdenes ejecutivas en donde se estableció una política más estricta en la aplicación de las leyes y controles de carácter migratorio, que incluye, entre otras medidas, la construcción de un muro en la frontera con México, sin tener en cuenta los derechos humanos. Además, a partir de entonces se fomentó un discurso de odio, xenofobia y discriminación contra las personas migrantes.<sup>16</sup>

La creciente movilidad de personas a nivel mundial demanda, sin duda, la conformación de estadísticas sistematizadas, que puedan dar cuenta de los distintos flujos de migrantes que arriban y salen de México por diversas causas y en diferentes condiciones; así como de los que deciden establecerse y radicar en el país.

Es, por tanto, la Dirección de Estadística del Centro de Estudios Migratorios recaba información del Instituto Nacional de Migración (INM) sobre los registros y control de las entradas y salidas al territorio nacional de extranjeros y nacionales por los puntos de internación aéreos, marítimos y terrestres establecidos para tal efecto.<sup>17</sup>

El porcentaje de la población migrante a nivel internacional según el lugar de destino es el siguiente: un 89.4 por ciento acude al país de los Estados Unidos de América, el 7.0 por ciento a otro país y el 3.6 por ciento no está especificado, lo anterior, según datos arrojados por el INEGI.

Según cifras del Instituto para los Mexicanos en el Exterior (IME), en 2015 había 12 millones de mexicanas y mexicanos nacidos en México que vivían en los Estados Unidos de América, por lo que nuestro país se encuentra entre las tres primeras naciones con el mayor número de connacionales fuera de su país de origen, viviendo el 98 por ciento de nuestros emigrantes en los Estados Unidos de América exclusivamente, lo cual coloca a México como el único país en el mundo con la mayoría de sus emigrantes focalizados en un solo lugar de destino. Del total mencionado, seis millones se encuentran sin documentos migratorios, lo que representa la mitad de migrantes en situación irregular que viven en Estados Unidos.

La CNDH ha manifestado en diversos informes especiales, recomendaciones y pronunciamientos su preocupación e inquietud por la situación de vulnerabilidad que atraviesan los grupos de personas que se encuentran en situación de migración, tanto nacionales como a extranjeros, particularmente aquellos que están en una situación migratoria irregular. Dicha condición los expone a situaciones de vulnerabilidad en la cual son más propensos para ser víctimas del crimen organizado, de secuestros, de trata de personas, de explotación

laboral y sexual, maltrato, así como a ser víctimas de la delincuencia común, de situaciones climáticas extremas, de accidentes en tren, o marítimos, así como carreteros, de no acudir a los servicios de salud por miedo a la detención y deportación y de ser sujetos de abusos de autoridad trayendo como consecuencia violaciones a sus derechos humanos. Por ello se hace necesario transitar de una política migratoria de contención por cuestiones de seguridad, a una garantista cuyo centro sea el respeto a los derechos fundamentales de la persona migrante.

De acuerdo a las quejas que esta Comisión Nacional ha recibido, las principales autoridades relacionadas con presuntas violaciones de derechos humanos en contra de personas migrantes son:

- Instituto Nacional de Migración (INM)
- Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar)
- Policía Federal (PF)
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
- Procuraduría General de la República (PGR)
- Secretaría de Marina (Semar)
- Secretaría de Seguridad Pública del estado de Veracruz
- Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena)
- H. Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz
- Secretaría de Seguridad Pública del estado de Chiapas
- Comisión Nacional de Seguridad

Los principales derechos vulnerados por las autoridades son los siguientes:

- El derecho a la seguridad jurídica (faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones).
- El derecho a la protección de la salud (omitir proporcionar atención médica).
- El derecho al trato digno (acciones y omisiones que transgreden los derechos de las y los migrantes y sus familiares).
- El derecho a la integridad y seguridad personal (trato cruel, inhumano o degradante).
- El derecho a la igualdad (omitir prestar atención médica).
- El derecho de petición (omitir dar respuesta a la petición formulada por cualquier persona en ejercicio de su derecho).<sup>18</sup>

## De las remesas



Las remesas son fondos que los emigrantes envían al país de donde provienen, es una práctica muy común entre familiares para darse un apoyo económico. Las remesas se pueden definir como la cantidad en pesos o moneda extranjeras provenientes del exterior, transferida a través de diferentes empresas, por personas que dejan su país de origen y perciben ingresos de diferente divisa, que pasan luego a entregar a su país generalmente a familiares de los migrantes.<sup>19</sup>

En 2019, tres cuartas partes de las remesas en el mundo, 481 mil millones de dólares (mmd), llegarán a países de medio y bajo nivel de ingreso. Las regiones de Asia Oriental y el Pacífico (137.3 mmd), Asia del Sur (117.5) y América Latina y el Caribe (84.5) serán las que más ingresos obtengan por concepto de remesas.

De acuerdo con el Banco Mundial, el corredor Estados Unidos-México es el primero en remesas en el mundo, con cerca de 28 mil millones de dólares en 2016. Le siguen, en orden de importancia, el corredor Estados Unidos-China (15.4 mmd), la administración de Hong Kong-China continental (14.9) y Emiratos Árabes Unidos-India (12.6).

Estados Unidos es el más importante emisor de remesas en el mundo, de donde proviene casi una cuarta parte del total, seguido por Arabia Saudita (7.7 por ciento) y Emiratos Árabes Unidos (5.4 por ciento). En conjunto con Canadá (4.1 por ciento) y las principales economías de Europa Occidental (Reino Unido (4.4 por ciento), Alemania (4.0 por ciento), Francia (3.6 por ciento) y España (2.9 por ciento)), originaron 56 por ciento de las remesas mundiales en 2016.

Se pronostica que las remesas enviadas a América Latina y el Caribe alcanzaron un monto cercano a 80 mil millones de dólares en 2017, siendo México el principal país receptor en la región, con 38.4 por ciento del total. Entre 2000 y 2017, el mayor dinamismo en el crecimiento de las remesas provino de México, que creció 300 por ciento, y Centroamérica, que aumentó 500 por ciento.

En 2017, ingresaron a México 28 771 millones de dólares, rompiendo por segundo año consecutivo su máximo histórico, con un monto promedio por envío de 307.8 dólares y más de 93 millones de transacciones. Respecto a 2016, las remesas en 2017 crecieron 6.6 por ciento, y entre 2013 y 2017 se elevaron casi 30 por ciento, promediando una tasa anual de crecimiento de 6.6 por ciento.

La mayor parte de las remesas que recibe México proviene de Estados Unidos (94.7 por ciento en 2017), seguido en orden de importancia por Canadá (1.2 por ciento) y Reino Unido (0.3 por ciento). Prácticamente todos estos envíos llegan a México por transferencia electrónica (97.5 por ciento), siendo muy baja la proporción en efectivo o especie (1.9 por ciento) o por giro postal o bancario (0.6 por ciento). Los bancos pagan 32.7 por ciento del total de las remesas. Siete entidades concentraron la mitad de las remesas en México en 2017: Michoacán (2 915 millones de dólares), Jalisco (2 797), Guanajuato (2 559), Estado de México (1 680), Puebla (1 558), Oaxaca (1 464) y Guerrero (1 421). Los estados de la península de Yucatán, Tabasco y Baja California Sur reciben montos reducidos de remesas, derivado de su baja intensidad migratoria.

Varios de los principales municipios receptores de remesas son capitales estatales, donde probablemente llegan por la facilidad para cobrarlas por los beneficiarios o se distribuyen posteriormente a otros municipios. En 2017, Puebla fue el municipio que recibió más remesas, con 411.9 millones de dólares, seguido en importancia por Tijuana (401.5), Guadalajara (374.8), Morelia (349.7) y Oaxaca (291.0).

En 2016, de los 32.9 millones de hogares a nivel nacional, 4.8 por ciento, es decir, 1.6 millones, recibieron remesas. La entidad con el mayor porcentaje de hogares con remesas fue Zacatecas (16.7 por ciento), seguida por Michoacán (15.8 por ciento) y Nayarit (13.2 por ciento). En términos absolutos, el estado con el mayor número de hogares con recepción del ingreso fue Michoacán (199 mil 481), seguido de Jalisco (155 mil 451).

En 2017, ingresaron a México 27 mil 261 millones de dólares de remesas desde Estados Unidos, principalmente desde California y Texas. Pese a que en ese año hubo un ambiente migratorio más hostil hacia los migrantes mexicanos no documentados, en los principales estados emisores de remesas en EEUU se observa un aumento de este flujo monetario a México.<sup>20</sup>

Las remesas familiares han tenido un crecimiento explosivo en México en los últimos quince años produciendo importantes impactos positivos en la economía nacional y en el bienestar de los hogares receptores de las mismas. Por su parte, las remesas colectivas y el Programa 3x1 han propiciado la elevación en las condiciones de vida del conjunto de la población en las comunidades de origen donde han promovido cientos de obras de infraestructura básica. Sus aportes más relevantes consisten en promover la organización comunitaria transnacional, en establecer un nuevo espacio de negociación de esas comunidades con los tres niveles de gobierno que se convierte en un proceso de aprendizaje transnacional respecto a la colaboración para proyectos conjuntos y promover una incipiente cultura de control social y rendimient de cuentas que comienza a expandirse a diversas comunidades y municipios. El desarrollo futuro de este Programa se enfrenta a los desafíos de un aumento sustancial del presupuesto, la mayor organización y capacitación de las comunidades de origen y destino, la transformación de los Comités de Obra en verdaderos instrumentos de control social con todo el respaldo comunitario de las comunidades y los clubes, el cambio institucional en los tres niveles de gobierno y la maduración cívica del conjunto de la población mexicana.<sup>21</sup>

## **De las aduanas**

Los paisanos que regresan al país en las diferentes épocas del año, desde tiempos atrás han sufrido abusos y actos de corrupción, debido a que muchos servidores públicos ven a los migrantes como una materia de comercio, como actos de corrupción, y del dinero que han generado durante un año de trabajo traen incluso una cantidad específica para distribuir con cada servidor público con el que tienen contacto. Con la llegada de la nueva administración federal se han implementado diferentes políticas públicas, enfocadas a combatir dicho problema, pero también debemos tener presente que los principales puntos de entrada son demasiados, por lo tanto, se requiere impulsar más acciones similares con el fin de lograr un trato humanitario, legal y seguro.<sup>22</sup>

De los diputados federales En algunos Congresos Locales, se cuenta con la figura de Diputado Migrante, eligiendo así a un residente en el extranjero, debido a que no hay mejores defensores que aquellos que conocen la experiencia propia de la realidad migrante.

Uno de los grandes retos de la democracia tiene que ver con la inclusión de las diversas expresiones que se puedan manifestar en la sociedad, siendo así el reflejo de intereses o necesidades presentes en diversos sectores de la población. Es por anterior, que la pluralidad política y la representación en los órganos legislativos, se refleja como una necesidad de alcanzar los espacios de poder para desde ahí atender las necesidades e intereses existentes, que muchas veces no encuentran la debida sensibilidad por parte de los legisladores para entender la problemática de cada uno de los diversos grupos sociales. Por lo tanto, es necesaria la figura de diputado federal migrante, que permita garantizar la adecuada representación y salvaguarda de los derechos de los mexicanos que se encuentran en esa condición.<sup>23</sup>

Recientemente, el 21 de febrero de 2019, se dijo:

“En reunión con integrantes de la Comisión de Asuntos Migratorios de la Cámara de Diputados, el Comisionado del Instituto Nacional de Migración, Tonatiuh Guillen López, aseguró que el gobierno del presidente López Obrador y la secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero, se ha propuesto replantear la política migratoria del país, para construir un nuevo paradigma basado en dos principios fundamentales.

El funcionario explicó que uno de los puntos centrales de esta política es el respeto irrestricto de los derechos humanos; el otro es el desarrollo social y económico, como bases para dar sentido material a la posibilidad o no de emigrar y que la migración no sea un evento forzado sino una opción personal.

Ante diputados e integrantes de la sociedad civil, abundó que México hasta hace no mucho tiempo fue una nación de emigrantes en donde la actividad llevó a superar los 24 millones de mexicanos que viven en Estados Unidos, **lo que se convierte en un hecho histórico** ”.<sup>24</sup>

## **Fundamento Legal**

Este proyecto de decreto, se presenta en el ejercicio de las facultades que, al suscrito, en su calidad de Diputado Federal de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, le confieren en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece, que toda persona gozará de los derechos reconocidos por el Estado mexicano en la misma y en los instrumentos internacionales suscritos por este, 71, fracción II, referente al derecho de iniciar leyes o decretos siendo competencia de diputados y senadores; 6o., fracción I, referente a los derechos de los diputados y diputadas de iniciar leyes, decretos y presentar proposiciones ante la Cámara y 78, referente a los elementos indispensables de la iniciativa del Reglamento de la Cámara de Diputados.

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley de Nacionalidad y Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

**Artículo Primero. Se reforma el artículo 30, se adiciona una fracción III al artículo 34, se reforma el párrafo segundo del artículo 53, y el artículo 55, todos estos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

**Artículo 30 .** La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

a) Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
- II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;
- III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y
- IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

b) Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.
- II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

**Para el ejercicio de los derechos y prerrogativas en materia electoral, se entenderá que los mexicanos tienen residencia binacional y simultánea en el extranjero y en territorio de la federación, cuando sin perjuicio de que tengan residencia en otro país, acrediten que por lo menos seis meses antes del día de la elección, poseen:**

- a) Domicilio propio, no convencional, en territorio de la federación;**
- b) Contar con el Registro Federal de Contribuyentes;**
- c) Clave única de Registro de Población; y**
- d) Credencial para Votar con fotografía expedida por el I N E**

#### **Artículo 34. ...**

**I. a II. ...**

**III. Los mexicanos, con residencia de por lo menos seis meses; incluyendo la residencia binacional y simultánea, en los términos y con los requisitos que establezca la ley.**

#### **Artículo 53. ...**

**Para la asignación de los 200 diputados de representación proporcional se seguirá el orden que tuvieren los candidatos en la lista correspondiente, a excepción de los veinte que tengan la calidad de migrantes o binacionales, los que serán asignados según el porcentaje de la votación total emitida obtenida por cada partido político. Al efecto, se aplicará una fórmula de proporcionalidad pura, integrada por los siguientes elementos: cociente natural y resto mayor. Ningún partido podrá tener más de treientos diputados en la Cámara, por ambos principios.**

**Artículo 55 . Para ser diputado se requiere:**

**I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, con residencia en la federación, residencia binacional o simultánea, no menor a un año inmediato al día de la elección.**

**II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;**

**III. Ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.**

**IV. Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.**

**La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.**

**V. No estar en servicio activo en el Ejército federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.**

**VI. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser secretario o subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.**

**No ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni magistrado, ni secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni consejero presidente o consejero electoral en los consejos general, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni secretario ejecutivo, director ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.**

**Los gobernadores de los estados y el jefe de gobierno de la Ciudad de México no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. Los secretarios del gobierno de las entidades federativas, los magistrados y jueces federales y locales, así como los presidentes municipales y alcaldes en el caso de la Ciudad de México, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;**

**VII. No ser Ministro de algún culto religioso, y**

**VIII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.**

**Artículo Segundo. Se reforma el artículo 16, artículo 17 de la Ley de Nacionalidad, para quedar como sigue:**

**Artículo 16. Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, deberán presentar el certificado de nacionalidad mexicana, cuando pretendan acceder al ejercicio de algún cargo o función para el que se requiera ser mexicano por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad. Al efecto, las autoridades correspondientes deberán exigir a los interesados la presentación de dicho certificado. En el caso de que durante el desempeño del cargo o función adquieran otra nacionalidad, cesarán inmediatamente en sus funciones.**

**Artículo 17. Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, podrán solicitar a la secretaría el certificado de nacionalidad mexicana, únicamente para los efectos del artículo anterior. Para ello, formularán renuncia expresa a la nacionalidad que les sea atribuida, a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente de aquél que le atribuya la otra nacionalidad, a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas, y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros. Asimismo, protestarán adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y se abstendrán de realizar cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero.**

**El certificado de nacionalidad mexicana se expedirá una vez que el interesado haya cumplido con los requisitos de esta Ley y su reglamento.**

**Artículo Tercero: Se reforma el numeral primero del artículo 14, numeral tercero del artículo 15 y se adiciona un numeral cuarto al artículo 16, todos estos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:**

**Artículo 14.**

**1. La Cámara de Diputados se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales; listas que deberán contener al menos 2 por ciento de candidaturas migrantes o binacionales. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.**

2. a 5. ...

#### **Artículo 15.**

1. y 2. ...

**3. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento. En esta disposición quedan incluidos aquellos candidatos que tuvieren la calidad de binacionales o migrantes.**

#### **Artículo 16.**

1. a 3. ...

**4. Una vez determinado el número de diputados que por el principio de representación proporcional le correspondan a cada partido político, a los dos con mayor votación les corresponderá en primer orden, cubrir la cuota migrante misma que será la equivalente al 2 por ciento del total de la legislatura.**

#### **Transitorio**

**Artículo Único.** El presente decreto entrará en vigor un día después al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

#### **Notas**

1 Información consultable en <http://www.iniciativaciudadana.org.mx/images/stories/diagnosticozacatecas.pdf>

2 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi.

3 Consejo Nacional de Población, Conapo.

4 Arango, Joaquín "Las leyes de las migraciones de EG Ravenstein, cien años después". Revista Española de Investigaciones Sociales (REIS), número 32. España, 1985. Páginas 7-26.

5 Blanco, Cristina. Las migraciones contemporáneas. Alianza Editorial. Ciencias Sociales. Madrid, 2000.

6 Véase <https://www.milenio.com/opinion/jaime-zambrano/desde-el-biopoder/la-historia-de-la-migracion-en-mexico>.

7 Véase [http://ojs.reduaz.mx/coleccion\\_desarrollo\\_migracion/detras\\_de\\_la\\_trama/c3.pdf](http://ojs.reduaz.mx/coleccion_desarrollo_migracion/detras_de_la_trama/c3.pdf)

8 Fundación BBVA-Bancomer, 2012.

9 Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, CEMLA y Banco de México.

10 Institute for Taxation and Economic Policy.

11 Fundación BBVA Bancomer, 2012. Información consultable en el sitio de Internet: <http://cnsulmex.sre.gob.mx/mcallen/images/stories/2013/contribuciones.pdf>

12 Véase Herrera Tapia, Francisco. Ciudadanía y derechos políticos de los migrantes. Diálogo en la democracia. En: Baca Tavira, Norma; Herrera Tapia, Francisco y González, Rocío (coordinación) Migración, democracia y desarrollo: la experiencia mexicana. Editado por el Instituto Electoral del estado de México. Toluca, México, 2009. Páginas 37-52.

13 Véase de Laborde, Adolfo. Reflexiones sobre el fenómeno migratorio de los mexicanos en los Estados Unidos. Editorial Plaza. Volumen II. México, 2010.

14 Rodríguez, María. Datos básicos sobre inmigración en Estados Unidos. En sitio de internet <https://www.thoughtco.com/datos-basicos-sobre-inmigracion-en-eeuu-1965082>

15 Véase de Le Texier, Emanuelle. “Reseña de la dimensión política de la migración mexicana”. Colegio de la Frontera Norte. Revista Migraciones Internacionales, año 2, número 1, enero-junio, México, 2003.

16 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH.

17 Secretaría de Gobernación, Segob.

18 El derecho a la libertad (detención arbitraria). Véase <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30055>

19 <http://www.mexiconewsnetwork.com/es/noticias/importance-remesas-mexico/>

20 Anuario de Migración y Remesas. México 2018-Segob, Conapo, Fundación BBVA Bancomer y BBVA Research

21 García Zamora, Rodolfo. Las remesas colectivas y el Programa 3x1 como proceso de aprendizaje social transnacional. Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Zacatecas.

22 Véase el sitio web <https://www.debate.com.mx/politica/amlo-presenta-mision-paisano-plan-para-cuidar-migrantes-corrupcion-20181211-0150.html>

23 Véase <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/comision-permanente/boletines-permanente/40942-los-partidos-politicos-elegiran-a-un-residente-en-el-extranjero-para-crear-la-figura-de-diputado-migrante.html>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de abril de 2019.

Diputado Alfredo Femat Bañuelos (rúbrica)