



## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN TÍTULO SÉPTIMO A LA LEY DE MIGRACIÓN, EN MATERIA DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS MEXICANAS QUE RESIDEN EN EL EXTERIOR Y VISITAN MÉXICO**

Quien suscribe, Senadora Nestora Salgado García, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA a la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 8 numeral 1, fracción I del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Asamblea la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN TÍTULO SÉPTIMO A LA LEY DE MIGRACIÓN, EN MATERIA DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS MEXICANAS QUE RESIDEN EN EL EXTERIOR Y VISITAN MÉXICO**, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La dinámica de la migración impone desafíos importantes a la promoción y defensa de los derechos humanos. La migración mexicana hacia otros países se origina principalmente por la interacción de factores de naturaleza económica, social, cultural y demográfica.

La mayoría de los movimientos poblacionales en todas las regiones geográficas del mundo obedece a la búsqueda de mejores condiciones de vida, en lo cual subyace la operación de diversos y complejos factores estructurales, como son las asimetrías económicas y sociales entre las naciones, la creciente interdependencia económica y las intensas relaciones e intercambios entre los países<sup>1</sup>.

La migración internacional es y seguirá siendo durante los años por venir un asunto de primer orden en las agendas bilateral y multilateral de los países.

En la actualidad, México se caracteriza por ser un país de origen, tránsito, destino y cada vez en mayor medida de retorno de migrantes. México representa una antesala obligada de flujos migratorios mixtos, los cuales comprenden miles de migrantes, solicitantes de asilo, refugiados y víctimas de trata de personas que tienen por destino principal los Estados Unidos de América y en menor medida Canadá y otros países<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> <http://www.omi.gob.mx/work/models/OMI/Resource/481/ppyfuturo.pdf>

<sup>2</sup> Informe, Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/informe-migrantes-mexico-2013.pdf>



De los países del continente americano, México es, sin lugar a dudas, el que refleja de forma más clara las diferentes facetas de la migración internacional a nivel de un país.

El gran impacto que tiene la migración internacional en México, en particular como un país de origen de migrantes, han hecho que a nivel internacional se haya caracterizado por ser uno de los Estados que más ha impulsado y abogado por el reconocimiento y la protección de los derechos humanos de las personas migrantes<sup>3</sup>.

Como consecuencia de las marcadas desigualdades económicas y de oportunidades entre los principales países de origen y países de destino de migrantes en la región, la pobreza y las dificultades para acceder a condiciones de vida digna, la violencia ocasionada por la delincuencia organizada y común, las violaciones a los derechos humanos, la discriminación en contra de ciertos grupos vulnerables de población, las necesidades de reunificación familiar, los desastres naturales, así como la posición geográfica de México plantean para el Estado mexicano grandes desafíos respecto a cómo gestionar desde un enfoque de derechos humanos la afluencia de flujos migratorios mixtos.

Como consecuencia de factores económicos, históricos y geográficos, México es en la actualidad el segundo país de emigración a nivel mundial. De este modo, de acuerdo con datos del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, actualmente se tiene un registro de 11,848,537 personas mexicanas que viven fuera de México, de los cuales el 97.23% por ciento radica en los Estados Unidos de América<sup>4</sup>.

Por ello, según información de la Organización Internacional para la 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.

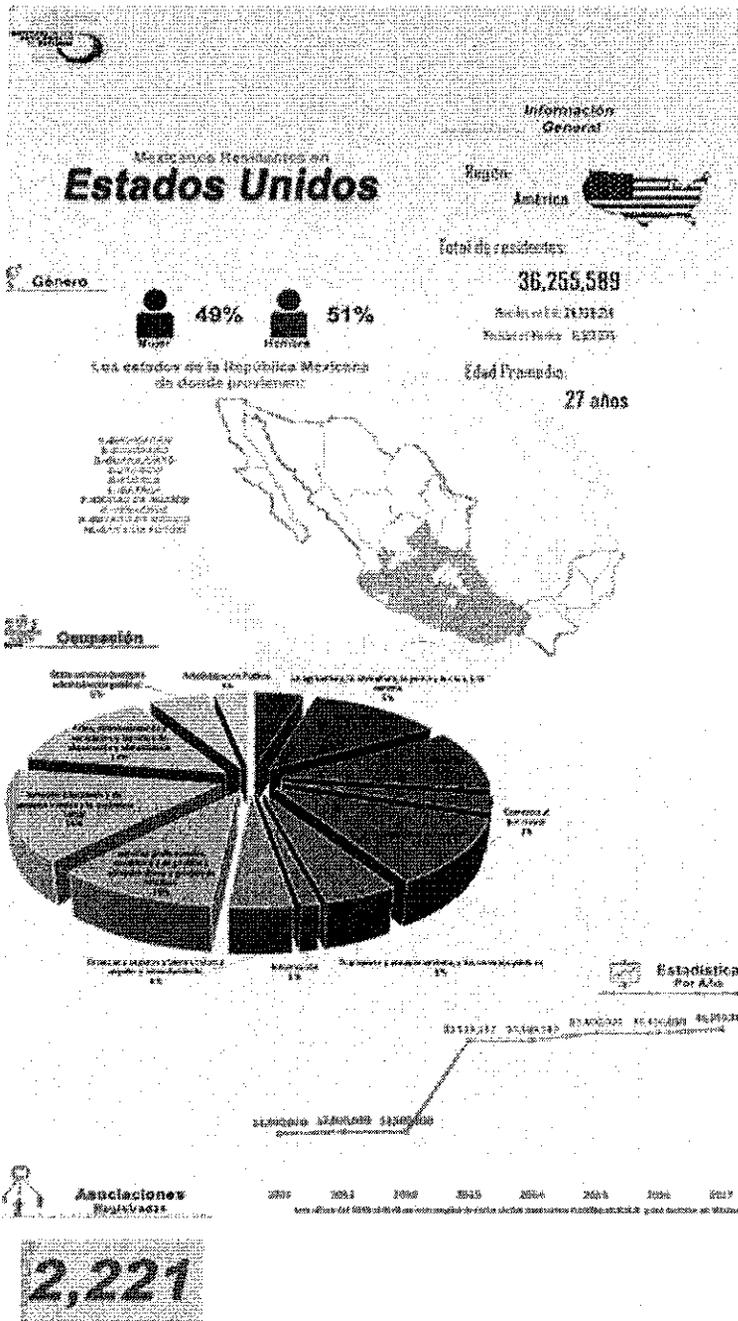
Al respecto, es preciso señalar que de acuerdo con información oficial del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, las y los mexicanos residentes en Estados Unidos es de treinta y seis millones, doscientos cincuenta y cinco mil quinientas ochenta y nueve personas<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Idem

<sup>4</sup> Población mexicana en el mundo, Instituto de los Mexicanos en el Exterior, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Disponible en: [http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica\\_poblacion\\_pruebas.html](http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica_poblacion_pruebas.html)

<sup>5</sup> Mexicanos residentes en Estados Unidos, Instituto de los Mexicanos en el Exterior, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Disponible en: [http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/continente/america/estados\\_unidos\\_2017.pdf](http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/continente/america/estados_unidos_2017.pdf)



De las cuales más de 11 millones y medio de personas han nacido en México y más de 24 millones han nacido en Estados Unidos. Y de ese total, 49 % son mujeres y 51% son hombres. Los estados de la República Mexicana de donde provienen el mayor número de migrantes son: Michoacán, Guerrero, Guanajuato, Jalisco, Puebla, Oaxaca, Ciudad de México, Veracruz, Estado de México y San Luis Potosí<sup>6</sup>.

En consecuencia, únicamente la población total de personas mexicanas en el mundo que no se encuentran en los Estados Unidos de América es de 331,162<sup>7</sup>.

Con relación a la política pública, el país como origen, destino y tránsito comparte a escala global las vicisitudes e imposibilidades de regular los flujos migratorios, de atender las necesidades básicas de las personas migrantes y la generación de un sinnúmero de violaciones a los derechos humanos y de crímenes cometidos en su contra<sup>8</sup>.

Al respecto, debemos señalar que la situación de las personas migrantes conlleva varias

<sup>6</sup> Ídem

<sup>7</sup> Población mexicana en el mundo, Instituto de los Mexicanos en el Exterior, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Disponible en: [http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica\\_poblacion\\_pruebas.html](http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica_poblacion_pruebas.html)

<sup>8</sup> Los mexicanos en el extranjero y sus derechos constitucionales, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, 2016.



dificultades entre las que se encuentran: la falta de empleo, adaptación, aceptación, y sobre todo hacer valer sus derechos.

De manera particular, debemos señalar que los principales peligros que enfrentan las personas mexicanas que viven en el exterior y visitan México son robos, amenazas, extorsiones, y abuso de autoridad, por parte de delincuentes comunes, de grupos del crimen organizado, así como en algunas ocasiones por agentes estatales, quienes les roban el dinero y las pertenencias que traen consigo, como una condición para permitirles continuar con su recorrido.

Asimismo, cabe destacar que en este tipo de delitos y violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes predomina la impunidad.

Las estadísticas presentadas líneas arriba nos dan cuenta de que México es un país en el cual el tema migratorio está intrínsecamente ligado a nuestro contexto de vida, tanto en contextos de movilidad regulares como irregulares. Los altos índices de migración irregular que se presentan en México (tanto de personas extranjeras en tránsito a Estados Unidos de América como de mexicanos que aspiran llegar y vivir en ese país) hacen necesaria una aproximación al tema migratorio que parta de la generación de una política pública que contemple la complejidad de la situación, la responsabilidad compartida de los países en nuestra región, pero, sobre todo, que tenga como base a los derechos humanos y el concepto de seguridad humana.

En este contexto, la seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, aquellas que son la esencia de la vida. Significa proteger a las personas de situaciones y amenazas críticas. Utilizando procesos que se basen en las fortalezas y aspiraciones de las personas. Significa crear sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos y culturales que, de forma conjunta, aporten a las personas los fundamentos para la supervivencia, el sustento y la dignidad, en caso concreto, el pleno respeto en el ejercicio de sus derechos humanos<sup>9</sup>.

Cabe destacar que para la protección de los derechos humanos de los migrantes existen 16 instrumentos internacionales porque es un fenómeno social en el que convergen mujeres, hombres, adolescentes, niñas, niños y adultos mayores, además de que se pueden encontrar delitos de carácter internacional como la trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, explotación laboral, discriminación y violencia contra la mujer.

---

<sup>9</sup> Contexto de la migración en México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/introduccion-atencion-a-migrantes>



Por ello, la seguridad de nuestros connacionales es nuestra gran prioridad. En este sentido, cabe destacar que el Gobierno Federal ha puesto en marcha el Programa Paisano del Instituto Nacional de Migración, el cual constituye la unión del trabajo conjunto de más de 21 Dependencias Federales, de los tres órdenes de gobierno, así como de la sociedad civil, para garantizar la entrada, tránsito y salida del país sin dificultades<sup>10</sup>, a través de acciones concretas como informar y difundir el cumplimiento de obligaciones y derechos y proteger su integridad física y patrimonial.

Durante todo el año el Programa Paisano desarrolla tres Operativos en periodos vacacionales de alta demanda: Semana Santa, vacaciones de verano e invierno; temporadas en las que se refuerzan las acciones conjuntas de todas las instituciones que laboran para dar la bienvenida a las y los connacionales que visitan su país.

El Programa Paisano se ha acreditado como un mecanismo cada vez más eficaz para estimular la seguridad de los mexicanos en su regreso a México y su retorno a los Estados Unidos de América. En este contexto, es importante mencionar que recientemente el Programa Paisano obtuvo por tercer año consecutivo el reconocimiento del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) por una de las tres prácticas de transparencia pro activa del Gobierno Federal.

También, resulta oportuno recordar que en 2019, el Programa Paisano cumplió 30 años de implementación, tiempo en el cual ha brindado atención a más de 32 millones de connacionales.

En este orden de ideas, cabe señalar que el pasado 06 de noviembre, la Secretaría de Gobernación puso en marcha el Programa Paisano para el invierno 2019, el cual estuvo vigente hasta el pasado 8 de enero de 2020<sup>11</sup>, y contó con la participación de 950 voluntarios de la sociedad civil distribuidos en 129 módulos fijos, 193 puntos de observación y 32 paraderos de descanso.

Al respecto, las autoridades señalaron que para esa temporada invernal se recibió a un promedio de 3 millones de mexicanas y mexicanos que regresaron de Estados Unidos y Canadá a México, a pasar las fiestas de navidad y fin de año<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> <https://www.gob.mx/paisano>

<sup>11</sup> Inicia Programa Paisano; prevén recibir 3 millones de connacionales, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/inicia-programa-paisano-preven-recibir-3-millones-de-connacionales/1346222>

<sup>12</sup> Idem



Por estas razones, a fin de garantizar la seguridad y el tránsito de las y los migrantes connacionales que regresan a México, es fundamental fortalecer los programas que instrumentan el gobierno federal y las entidades federativas, así como las campañas de comunicación para que conozcan sus derechos y beneficios.

Por ello, en el marco de esta Cuarta Transformación, estoy convencida que el Gobierno Federal generará las acciones necesarias en defensa de las y los mexicanos en el exterior.

Asimismo, es necesario recordar que los Objetivos del Desarrollo Sostenible señalan la necesidad de promover y proteger efectivamente los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas y todos los migrantes, especialmente los de las mujeres, niñas y niños, sea cual sea su estatus migratorio.

De este modo, tenemos un rol clave que desempeñar para garantizar una respuesta significativa, equilibrada y fundamentada a la migración. En primer lugar, tenemos la responsabilidad de adoptar leyes de migración adecuadas que hagan efectivas las obligaciones internacionales contraídas por los Estados en virtud del marco de tratados internacionales, especialmente en lo que se refiere a las normas de derechos humanos y a las normas laborales.

Las y los legisladores, y también los gobiernos, pueden, y deben, promover políticas justas y eficaces con el objetivo de maximizar los beneficios que conlleva la migración. Al mismo tiempo, tenemos que abordar los desafíos reales a los que hacen frente los países de acogida, tránsito y origen.

Por eso, estoy convencida que este gobierno ofrecerá las respuestas a preguntas fundamentales sobre la migración, como las relativas a las causas profundas de este fenómeno y a las posibles respuestas en el plano de las buenas políticas y buenas prácticas, así como las que tienen que ver con los desafíos, para las y los migrantes en relación con el bienestar, el desarrollo y la cohesión social a nivel nacional.

Estamos llamados a proponer un enfoque equilibrado en la elaboración de leyes y políticas eficaces que aborden los derechos humanos de las personas migrantes y la gobernanza de la migración. Motivo por el cual, tenemos que promover estrategias, integrar programas, recoger propuestas y recomendaciones de las comunidades, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos, tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero.



Es momento de proteger los intereses y derechos de las personas mexicanas en el extranjero, fomentando así la inclusión en el país.

Tenemos que redoblar los esfuerzos para seguir construyendo un puente de entendimiento a partir del cual se pueda articular una agenda compartida que mediante la asociación de iniciativas y programas de trabajo a largo plazo, contribuyan al mejoramiento e integración de las comunidades mexicanas en el exterior y a fortalecer su identidad cultural y su orgullo por ser personas mexicanas.

Por estas razones, la presente iniciativa tiene como objetivo fundamental incorporar un nuevo capítulo a la Ley de Migración, relativo a la atención de personas mexicanas que residen en el exterior y visitan el país...

En este sentido, se proponen incorporar diversos artículos a fin de que la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional de Migración, coordine estrategias y acciones de las dependencias del Gobierno Federal, de las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, con el objetivo de brindar información, orientación y atención durante el ingreso, tránsito, estancia y salida de personas mexicanas que radican en el exterior y visitan el México.

Asimismo, se propone implementar acciones específicas en periodos de mayor afluencia a territorio nacional en beneficio de las personas mexicanas que radican en el exterior y visitan el país para asegurar que su ingreso, tránsito, estancia y salida se lleve a cabo con pleno respeto a sus derechos y conocimiento de sus obligaciones. Para la implementación de acciones específicas, el Instituto Nacional de Migración podrá contar con el apoyo de la sociedad civil.

A continuación, se añade un cuadro comparativo con los artículos correspondientes de la Ley, para facilitar la comprensión y el sentido de las adiciones propuestas:

<b>LEY DE MIGRACIÓN</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>PROPUESTA DE MODIFICACIÓN</b>
<b>Sin correlativo</b>	<b>TÍTULO SÉPTIMO DE LA INTEGRACIÓN</b>



Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta Asamblea, el siguiente:

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN TÍTULO SÉPTIMO A LA LEY DE MIGRACIÓN, EN MATERIA DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS MEXICANAS QUE RESIDEN EN EL EXTERIOR Y VISITAN MÉXICO**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se adiciona un Título Séptimo y se recorren los subsecuentes de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

**TÍTULO SÉPTIMO  
DE LA INTEGRACIÓN**

**CAPÍTULO ÚNICO  
DE LA ATENCIÓN A PERSONAS MEXICANAS QUE RESIDEN  
EN EL EXTERIOR Y VISITAN MÉXICO**

**Artículo 138.** La Secretaría a través del Instituto, coordinará estrategias y acciones de las dependencias del Gobierno Federal, de las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, con el objetivo de brindar información, orientación y atención durante el ingreso, tránsito, estancia y salida de personas mexicanas que radican en el exterior y visitan el país.

**Artículo 139.** La Secretaría a través del Instituto, implementará acciones específicas en periodos de mayor afluencia a territorio nacional en beneficio de las personas mexicanas que radican en el exterior y visitan el país para asegurar que su ingreso, tránsito, estancia y salida se lleve a cabo con pleno respeto a sus derechos y conocimiento de sus obligaciones.

Para la implementación de acciones específicas, el Instituto podrá contar con el apoyo de la sociedad civil.

**Artículo 140.** Para coordinar las estrategias y acciones específicas señaladas en los artículos anteriores, el Instituto contará con apoyo de oficinas en el exterior.



## **ARTÍCULO TRANSITORIO**

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

**Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República, a los 02 días del mes de septiembre de 2020**

**Suscribe**

**Senadora Nestora Salgado García**