**HONORABLE ASAMBLEA**

A la Comisión de Relaciones Exteriores de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados le fue turnada, para su estudio y dictamen, la Proposición con Punto de Acuerdo, por el que se exhorta al Gobierno federal, a través de la Secretaria de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Bienestar, a implementar un mecanismo que sirva para que las organizaciones civiles de mexicanos en el extranjero propicien y garanticen la participación económica en la mejora de sus comunidades de origen, así como para que diseñen e implementen políticas públicas.

La Comisión de Relaciones Exteriores, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, numeral 1, fracción VI; 82, numeral 1; y 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y habiendo analizado el contenido de la proposición con punto de Acuerdo, somete a consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de lo siguiente:

# ANTECEDENTES

1. Con fecha 18 de febrero de 2020, la diputada María Libier González Anaya, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó la proposición con punto de acuerdo por la que se exhorta al gobierno federal, a través de la Secretaria de Relaciones Exteriores y la Secretaria de Bienestar, a implementar un mecanismo que sirva para que las organizaciones civiles de mexicanos en el extranjero propicien y garanticen la participación económica en la mejora de sus comunidades de origen, así como para que diseñen e implementen políticas públicas.
2. En la misma fecha, la Proposición con Punto de acuerdo de referencia fue turnada para su estudio y dictamen a la Comisión de Relaciones Exteriores.

# CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN

La Diputada expone textualmente en sus consideraciones lo siguiente:

*“1. El fenómeno migratorio en nuestro país decanta diversos escenarios que merecen estudio y atención. Mejorar su situación económica, vivir nuevas culturas y hasta salvar fenómenos climatológicos pudieran ser las causas de ella. Es innegable que la migración representa un símbolo de esperanza en las personas que emigran. Migrar para superar la adversidad, migrar para lograr una mejor condición de vida, incluso de los que se quedan en el lugar de origen.*

*En los últimos años, la población mexicana se ha posicionado como la segunda con más población emigrante en el mundo. La mayoría de nuestros connacionales que viven en el extranjero, residen en Estados Unidos, con número que van desde 12.3 millones hasta 38.5 millones si se considera a los mexicanos de segunda y tercera generación.1 Las remesas familiares enviadas a México en el año 2018 llegaron a su máximo histórico, al alcanzar casi 33 mil 500 millones de dólares, lo que representó un crecimiento de 10.5 por ciento a tasa anual.2*

*Estas remesas familiares se reciben mayormente en 3 estados: Michoacán con el 10.1 por ciento, Jalisco 9.8 por ciento y Guanajuato, que no obstante ser el principal expulsor de migrantes recibe apenas el 9.1 por ciento de ellas, que representa poco más de 3 millones de dólares anuales.*

*3. El Pacto Mundial sobre Migración es el primer acuerdo mundial con un enfoque común en cuanto a la migración internacional en todas sus dimensiones. El 10 y 11 de diciembre del año 2018 en Marrakech, Marruecos se llevó a cabo la Conferencia Intergubernamental para Adoptar el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, en la que 150 países integrantes de la ONU firmaron dicho pacto, entre ellos por supuesto México. El propósito de este pacto mundial es el de mitigar los factores adversos y estructurales que impiden que las personas puedan labrarse y en su caso mantener medios de vida sostenibles en sus países de origen.*

*4. Existen otro tipo de remesas, distintas a las familiares, que son las remesas colectivas o solidarias, es decir, el conjunto de donaciones que hacen las organizaciones de migrantes mexicanos constituidos en federaciones o clubes y que sirven para patrocinar proyectos de desarrollo social y económico, mediante obras comunitarias en sus localidades de origen.*

*Los clubes y organizaciones de migrantes pueden ser definidos como la agrupación de, al menos diez personas mayores de 18 años en su mayoría de origen mexicano, con intereses comunes, radicadas en el extranjero, que realizan actividades en favor de sus comunidades de origen en México; el reconocimiento de su constitución, requiere de la toma de nota por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Proceso que consiste en que los consulados mexicanos se constatan de la existencia, conformación y objetivos del club u organización de migrantes a través de solicitud y revisión de diversos requisitos.*

*La recepción de estas remesas colectivas provocó que en la década de los setenta se conjuntaran fondos concurrentes de presidencias municipales y de clubes, bajo el esquema “Uno por Uno”, que operó durante años de manera informal, reuniendo fondos de algunas presidencias municipales y las remesas colectivas para realizar obras comunitarias.*

*5. A finales de los años 80 en México, particularmente en el estado de Zacatecas, se consolidó un mayor interés por los proyectos binacionales, encontrando aquí los orígenes de los programas de remesas colectivas orientadas a la inversión en infraestructura social y productiva, con la organización de zacatecanos que radicaban en Los Ángeles, California, en EUA (denominado posteriormente “Cero por Uno”), los cuales canalizaban apoyos solidarios a migrantes enfermos, afectados por accidentes, o fallecidos que requerían ser trasladados a su lugar de origen.*

*6. De igual forma, recordemos el éxito del “Acuerdo para la promoción de comités mixtos para la ejecución de obras y servicios públicos con la participación de guerrerenses que, permanentemente o temporalmente, residen en el exterior”, que adoptado en 1991, sirvió para organizar la participación de los grupos guerrerenses radicados en EUA, mediante el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), y así las comunidades de alta marginación y pobreza recibieran fondos federales con las que se realizaron obras de infraestructura básica en su comunidad, con el requisito de que contribuyera con el 50.0 por ciento del costo o con la mano de obra.*

*7. En 1999 se implementó el mecanismo “2x1”, mediante el cual los gobiernos federales y estatales aportaban un peso cada uno, por cada peso que invertían los migrantes. En congruencia, en 2002, el mecanismo “2x1” fue sustituido por el programa federal “Iniciativa Ciudadana Tres por Uno”, con la colaboración de los municipios.*

*El “Programa 3x1 para Migrantes” es ubicado como “un referente internacional que incide en diversos aspectos:*

*a) Propicia la organización de los mexicanos migrantes, al establecer puentes entre las comunidades de origen y de destino;*

*b) Procura que las autoridades mexicanas de la materia, conozcan, validen y participen con dichas organizaciones migrantes, con un impacto directo a las localidades seleccionadas y que a juicio de los propios migrantes requieren inversión complementaria de recursos en proyectos productivos, de infraestructura social, de servicios comunitarios y educativos;*

*c) Maximiza los recursos económicos que envían los migrantes organizados en beneficio colectivo, entre los principales.*

*8. El Programa 3x1 para Migrantes prometió implementarse por la actual administración del gobierno federal, incluso fue anunciado en su página electrónica oficial y el proceso de reconocimiento de toma de nota fue abierto en los enlaces electrónicos correspondientes.*

*9. No obstante, la realidad fue otra, a pesar de que tanto en el proyecto como en el presupuesto de egresos de la federación 2019 se contemplaron recursos para el programa, finalmente estos no se ejercieron.*

*Es por ello, que el 29 de mayo del año 2019, el gobierno de Zacatecas anunció que ante la falta de la aportación de recursos federales para el Programa 3x1 para Migrantes, se implementaría el Programa 2x1, como originalmente había nacido en esa entidad.*

*10 En este mismo sentido, el Consulado General de México en Los Ángeles y otros más emitieron un comunicado, en el que informan a los presidentes de clubes y federaciones de mexicanos en el extranjero, que la Secretaría del Bienestar les había notificado que el programa 3x1 para Migrantes se había cancelado formalmente a partir del primero de enero del año 2020, por lo cual se dio de baja, inclusive, el Sistema de Información y Gestión del P3x1 (SIG-P3x1)11 por medio del cual se gestionaba la toma de nota.*

*Como podemos ver, la migración contribuye a lograr resultados positivos en materia de desarrollo y a alcanzar los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), incluso para las comunidades de origen, pero específicamente el proceso de toma de nota realizado por los consulados mexicanos, representaba la oportunidad de establecer conocimiento y comunicación con la sociedad civil organizada entre mexicanos en el extranjero.*

*Aun cuando el objetivo del Programa 3x1 para Migrantes puede ser aplicado a través del Programa 2x1 para Migrantes, no ha sido posible el restablecimiento del puente de comunicación con las organizaciones de mexicanos radicados en Estados Unidos que se tenía a través de la “toma de nota”, a pesar de lo manifiesto de los connacionales en el propósito de colaborar con el bienestar de su comunidad de origen.*

*Por lo anteriormente señalado y reconociendo que la migración no deja de ser una alternativa para el crecimiento económico y el emprendimiento de muchos mexicanos, es que consideramos oportuno instar respetuosamente al Gobierno Federal, para que a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores implemente un mecanismo que, emulando la toma de nota, sirva para gestionar, conocer y enlazar a las organizaciones civiles que han conformado los mexicanos en el extranjero. Así mismo, es necesario exhortar al gobierno federal para que, a través de las secretarías de Relaciones Exteriores y de Bienestar, diseñe los programas que propicien y garanticen la participación económica de los mexicanos en el extranjero con la finalidad de mejorar sus comunidades de origen.*

*Por lo anteriormente expuesto, la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión aprueba el siguiente:*

*Punto de Acuerdo*

*Primero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que implemente un mecanismo que, emulando la toma de nota, sirva para gestionar, conocer y enlazar a las organizaciones civiles que han conformado los mexicanos en el extranjero con sus comunidades de origen.*

*Segundo. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta a las secretarías de Relaciones Exteriores y de Bienestar para que diseñen los programas que propicien y garanticen la participación económica de los mexicanos en el extranjero con la finalidad de mejorar sus comunidades de origen.”*

Una vez establecidos los antecedentes y el objetivo de la proposición, los integrantes de la Comisión de Relaciones Exteriores que suscriben el presente dictamen, exponen las siguientes:

**CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.** La Ley del Servicio Exterior Mexicano, artículo 1°, párrafo tercero, dispone:

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la presente Ley y su Reglamento, se coordinarán con la Secretaría para el ejercicio de sus acciones en el exterior.

Y el artículo 44, fracción VI puntualiza, que corresponde a los Jefes de Oficinas Consulares:

Ejecutar los actos administrativos que requiera el ejercicio de sus funciones y actuar como delegado de las dependencias del Ejecutivo Federal en los casos previstos por las leyes o por orden expresa de la Secretaría.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 28, fracción I, puntualiza que a la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde, entre otros asuntos:

Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.

Y en su Fracción X del mismo Artículo, añade:

Legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero, y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República.

**SEGUNDA.** Sobre la Toma de Nota en los consulados de México en Estados Unidos y Canadá, para efectos del Programa 3X1 que refiere la proponente, el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa 3X1 para Migrantes, para el Ejercicio Fiscal 2019, publicado el 27 de febrero de 2019 en el Diario Oficial de la Federación, dice:

En la introducción: El Programa 3x1 para Migrantes surge como una respuesta al interés de las y los mexicanos radicados en el exterior por colaborar en acciones y obras necesarias en sus territorios de origen, aportando elementos institucionales que fomentan la participación coordinada de los tres órdenes de gobierno, a fin de coadyuvar a concretar las iniciativas de las y los migrantes, fortaleciendo la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de la inclusión productiva y la inversión en proyectos de infraestructura social, de servicios comunitarios, educativos y proyectos productivos. Este Programa contempla la realidad actual y el amplio fenómeno de la feminización de la migración, por tanto, busca incorporar la perspectiva de género en su desarrollo, dada la creciente migración de mujeres.

Para los proyectos de infraestructura social, servicios comunitarios o educativos y para los proyectos productivos comunitarios o familiares, entre otros requisitos, se solicita el siguiente:

Ser migrantes mexicanos mayores de 18 años, radicados en el extranjero, organizados en una Organización de Migrantes, que cuente con Toma de Nota vigente.

Si la toma de nota pierde vigencia durante el trámite, ésta deberá renovarse antes de la suscripción del Convenio de Concertación. La renovación de Toma de Nota es indispensable para recibir el apoyo solicitado.

En su numeral 4.2.1, del registro de las organizaciones y federaciones de migrantes, establece:

Una vez presentado y verificado el formato de solicitud, el Consulado registrará, emitirá, digitalizará e incorporará al Módulo de Toma de Nota del SIG-P3x1, el Formato 3x1 C "Toma de Nota" con número de folio y entregará el original al Presidente de la Organización de Migrantes.

En su Anexo 1, puntualiza: Toma de Nota: Documento mediante el cual los Consulados verifican y registran la existencia, conformación y objetivos de la Organización de Migrantes. La vigencia de la Toma de Nota es de tres ejercicios fiscales a partir de la fecha de expedición y hasta el 31 de diciembre del año que corresponda en este plazo se incluyen cualquier actualización o modificación al Club de Migrantes.

**TERCERA.** No obstante que en las reglas de operación del Programa 3X1, en su numeral 3.7.4, dice: Para mejorar la vinculación con las Organizaciones de Migrantes y los migrantes solicitantes inscritos en el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales (PTAT), la Secretaría de Bienestar podrá establecer acuerdos de coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), entre otras, a fin de que se promuevan estrategias, integren programas, recojan propuestas y recomendaciones de las comunidades, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos, así como identificar y contactar a las Organizaciones de Migrantes y a los migrantes solicitantes inscritos en el PTAT, para la difusión y promoción del Programa. La Secretaría de Bienestar respaldará la autonomía y la creación de Organizaciones de Migrantes independientes a las federaciones.

**CUARTA.** La Ley del Servicio Exterior Mexicano, en su Artículo 1, párrafo cuarto, dice:

La Secretaría como ejecutora de la política exterior y de la actividad diplomática del Estado mexicano, promoverá la coordinación de acciones con las entidades federativas, los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, los otros poderes federales y los órganos constitucionales autónomos, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como acciones de concertación con otros grupos y actores, sociales y privados.

Conviene aclarar que, si bien la Secretaría de Relaciones Exteriores pudiera a través de los consulados, coordinarse con las entidades federativas para la Toma de Nota para el Programa 2X1 como lo propone el gobierno de Zacatecas, la iniciación e implementación de dicho programa correspondería en todo caso, a la Secretaría de Bienestar en los estados.

**QUINTA.** De los considerandos anteriormente expuestos, se concluye que:

* La Ley del Servicio Exterior Mexicano, con relación a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al puntualizar que, para el ejercicio de sus acciones en el exterior, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán coordinarse con la Secretaría de Relaciones Exteriores, se refiere, exclusivamente a dependencias del Poder Ejecutivo Federal y no a dependencias de administraciones estatales.
* Por lo tanto, en todo caso, la Secretaría de Bienestar, es la dependencia facultada para la cancelación de la denominada toma de nota, así como para respaldar la autonomía y el apoyo a la creación de Organizaciones de Migrantes independientes y a las federaciones y para, en su caso, interpretar las Reglas de operación de programas 3 X 1, así como resolver los casos no previstos en las mismas.
* Aunque la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de los consulados, pudiera apoyar la Toma de Nota para un Programa 2 X 1 de algún estado, el programa deberá iniciarlo e implementarlo la entidad federativa, y la petición de apoyo deberá venir de la misma.

**SEXTA.** Si bien, la proponente refiere en sus consideraciones al programa 3 x 1, y el propuesto 2 x 1 por el estado de Zacatecas, en julio de 2019, es preciso señalar que los resolutivos del punto de Acuerdo no se refieren específicamente a un programa, vigente o no, pues la diputada propone exhortar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que “implemente un mecanismo que, emulando la toma de nota, sirva para gestionar, conocer y enlazar a las organizaciones civiles que han conformado los mexicanos en el extranjero con sus comunidades de origen.”

La diputada al emplear el verbo emular[[1]](#footnote-1), refiere que la propuesta es copiar, reproducir, imitar, remedar, equiparar, etcétera, la “toma de nota”, en algún otro mecanismo que pueda implementarse; es decir, emprender acciones en favor de las organizaciones de mexicanos en el exterior, propósito con el que esta Comisión dictaminadora coincide. Sin embargo, tal como se ha expuesto, la Secretaría de Relaciones Exteriores ya no es competente para realizarlo, debido a la extinción del programa 3 x 1, por lo que se determina solicitar su acompañamiento y realizar el exhorto al titular de la Secretaría del Bienestar, que si bien, no es una dependencia a la que esta Comisión por práctica parlamentaria dictamine exhortos, derivado de la revisión y análisis del punto de Acuerdo de mérito, es la instancia competente, al tratarse de una propuesta de alcance internacional que, en todo caso, implica la conveniencia del acompañamiento por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, por conducto de nuestra red consular en el extranjero, y por el Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

Además, es conveniente que dicho mecanismo se implemente en coordinación con las entidades federativas, ya que son las únicas dependencias que podrían implementar un programa 2X1, entre estas y las organizaciones de mexicanos en el exterior.

Asimismo, esta dictaminadora considera pertinente acumular en un solo punto la propuesta de la proponente, sin variar el sentido de la proposición.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de la Comisión de Relaciones Exteriores someten a consideración de esta soberanía, el siguiente:

**ACUERDO**

**ÚNICO**. La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la titular de la Secretaría de Bienestar para que, en coordinación con las entidades federativas y con el acompañamiento de la Secretaría de Relaciones Exteriores, implemente un mecanismo que, emulando la toma de nota, sirva para gestionar, conocer y vincular a las organizaciones civiles de mexicanos en el extranjero con sus comunidades de origen, a fin de propiciar su participación económica.

Palacio Legislativo, a 11 de diciembre de 2020.

1. <https://www.sinonimos.es/espanol/?q=emular> [↑](#footnote-ref-1)