



"2019, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

PODER LEGISLATIVO

LXIV LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE OAXACA

**COMISIÓN PERMANENTE DE:
ASUNTOS INDÍGENAS Y MIGRACIÓN**

EXPEDIENTE: 26

ASUNTO: DICTAMEN

DICTAMEN CON PROYECTO DE ACUERDO POR EL QUE LA LXIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA, EXHORTA RESPETUOSAMENTE AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA, PARA QUE A TRAVÉS DEL INSTITUTO OAXAQUEÑO DE ATENCIÓN AL MIGRANTE DEL ESTADO, SE REALICEN LAS GESTIONES NECESARIAS ANTE LAS INSTANCIAS COMPETENTES A FIN DE QUE SE RECONOZCAN LAS HABILIDADES Y CERTIFICACIONES OBTENIDAS POR LOS REPATRIADOS DURANTE SU ESTANCIA EN EL EXTRANJERO.

HONORABLE ASAMBLEA:

Las Diputadas y Diputados integrantes de la Comisión Permanente de Asuntos Indígenas y Migración, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente Dictamen con Proyecto de Acuerdo, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

PODER LEGISLATIVO

LXIV LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE OAXACA

1. En sesión ordinaria de fecha 3 de abril del 2019, la Diputada Karina Espino Carmona, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, presentó a consideración del Pleno Legislativo una proposición con **Punto de Acuerdo por el que la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca exhorta respetuosamente al Titular del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Oaxaca, para que a través del Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante del Estado, incluya en su reglamento interno a los repatriados, con la finalidad de que se les brinde la protección de sus derechos y el reconocimiento de sus habilidades y certificaciones obtenidas durante su estancia en el extranjero, debido a que actualmente sólo se encuentran contemplados en dicho reglamento a los migrantes y sus familias, sin que se considere a nuestros connacionales que han sido repatriados al territorio oaxaqueño**
2. Mediante oficio LXIV/A.L./COM.PERM./1026/2019, de fecha 4 de abril del presente, el Lic. Jorge Abraham González Illescas, Secretario de Servicios Parlamentarios del Congreso del Estado de Oaxaca, turnó a la Comisión Permanente de Asuntos Indígenas y Migración, la proposición con punto de acuerdo mencionada en el párrafo anterior, la cual fue recibida en la referida Comisión el 5 de abril de 2019, formándose el expediente número 26 del índice de dicha Comisión.
3. En sesión ordinaria de la Comisión Permanente de Asuntos Indígenas y Migración, de fecha 09 de abril del 2019, se dio cuenta de los asuntos

PODER LEGISLATIVO

LXIV LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE OAXACA

turnados a esta Comisión, dentro de los cuales se dio cuenta de la proposición con punto de acuerdo de referencia.

4. En sesión ordinaria de la Comisión Permanente de Asuntos Indígenas y Migración de fecha 8 de julio del 2019, se sometió a consideración de las diputadas y diputados integrantes el dictamen de la proposición con **Punto de Acuerdo por el que la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca exhorta respetuosamente al Titular del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Oaxaca, para que a través del Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante del Estado, incluya en su reglamento interno a los repatriados, con la finalidad de que se les brinde la protección de sus derechos y el reconocimiento de sus habilidades y certificaciones obtenidas durante su estancia en el extranjero, debido a que actualmente sólo se encuentran contemplados en dicho reglamento a los migrantes y sus familias, sin que se considere a nuestros connacionales que han sido repatriados al territorio oaxaqueño.**

Derivado del análisis realizado por las y los legisladores integrantes de la Comisión Permanente de Asuntos Indígenas y Migración se llegó a un consenso respecto a la resolución que consideran oportuno aplicar a esta proposición, fundamentándose en los considerandos que a continuación se describen.

CONSIDERANDO

PODER LEGISLATIVO

LXIV LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE OAXACA

PRIMERO.- Las Diputadas y Diputados del Congreso del Estado de Oaxaca están facultados para la elaboración y presentación de iniciativas y proposiciones con Punto de Acuerdo, de conformidad con el artículo 50 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 y 31 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 33, 35, 54 y 60 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

SEGUNDO.- La Comisión Permanente de Asuntos Indígenas y Migración está facultada para conocer, emitir el dictamen correspondiente y someterlo a consideración del Pleno Legislativo, así como aprobar el presente dictamen con Proyecto de Acuerdo, con fundamento en los artículos 51, 53 y 59 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 63, 65 fracción V, 66 y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 34, 36, 42 fracción V, del Reglamento Interno del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

TERCERO.- La exposición de motivos de la proposición con **Punto de Acuerdo por el que la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca exhorta respetuosamente al Titular del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Oaxaca, para que a través del Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante del Estado, incluya en su reglamento interno a los repatriados, con la finalidad de que se les brinde la protección de sus derechos y el reconocimiento de sus habilidades y certificaciones obtenidas durante su estancia en el extranjero, debido a que actualmente sólo se encuentran contemplados en dicho reglamento a los migrantes y sus familias, sin que**

se considere a nuestros connacionales que han sido repatriados al territorio oaxaqueño, refiere lo siguiente:

PRIMERO. De acuerdo con lo estipulado en los artículos 1, 3, fracción II; 12 párrafo primero, 15 párrafo primero; 16, 24, 59 y 60 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca; así como en los artículos 1, 2 fracción I, 4, 12 fracción XIV y 13 fracción VIII de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Oaxaca; artículo 12 fracción I del Decreto por el que se crea el Organismo Público Descentralizado denominado Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante.

Es de interés público resolver las posibles contingencias o emergencias que puedan llegar a tener los migrantes y sus familiares del Estado de Oaxaca, siendo de especial importancia, el caso de los compatriotas y sus familiares, incluso aquellos conocidos como "dreamers" (soñadores), jóvenes que cursaron estudios, adquirieron habilidades y que han sido repatriados, razón por la cual es necesario precisar el concepto de "repatriado" para lo cual la Real Academia Española refiere que, por este vocablo se debe entender:

-Repatriado, (repatriada): Devuelto a la patria; y **por- repatriar:** Devolver algo a alguien a su patria.

Que como lo estableció el **Decreto por el que se creó el Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante**, por su ubicación geográfica y posición económica, en **México** confluyen tres importantes movimientos del flujo migratorio: recepción de migrantes; tránsito de migrantes, principalmente hacia los Estados Unidos de Norteamérica; y generación de migración regional, interestatal e internacional, al que en la actualidad, es necesario reconocer un cuarto movimiento más, siendo el caso de miles de compatriotas que siendo deportados, principalmente de los Estados Unidos de Norteamérica, sin ser este un caso privativo, **son repatriados** dada la política en materia migratoria de ese país, mismo que en los últimos años ha expulsado a muchos jóvenes que siendo mexicanos por nacimiento, crecieron en el vecino país recibiendo educación, adquiriendo habilidades y realizando estudios, y que al reingresar a su país de origen, como es Oaxaca-México y no teniendo a sus padres con la calidad de migrantes, requieren de atención por parte de nuestras instituciones, como lo es el caso del Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante.

SEGUNDO. Con datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO) ya en 2014, se registraron alrededor de 11 millones 714 mil migrantes mexicanos en el mundo, de los que 97.81% eligieron la Unión Americana para migrar; además de Canadá con 0.61% y España como tercera opción con 0.41% del total de emigrantes, observándose que entre 2010 y 2015, los grados de muy alta

marginación, se observa un orden, con Guerrero como la entidad con mayor marginación, seguida de Chiapas y Oaxaca.

Sin embargo, de los municipios en todo el país que tuvieron un alto grado de marginación, prácticamente, seis de cada diez (56.96%) de los municipios fueron indígenas y se ubicaron en el estado de Oaxaca, hecho que influyó en la distribución según estrato de marginación, pues nuestra entidad concentró a la mitad de los municipios indígenas con muy alta marginación (CONAPO).

TERCERO. Ahora bien, es de sobra conocido que innumerables familias, desde 2015, según el Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración, registró 207 mil 273 eventos de repatriaciones de mexicanos desde Estados Unidos; en donde, repatriaciones de mexicanos desde los Estados Unidos, en 2015 sumaron miles de eventos y de acuerdo con el Instituto Nacional de Migración (INM) y el Consejo Estatal de Población, las entidades federativas de nuestro país que reportaron un mayor volumen de repatriados de acuerdo a información oficial para 2015, fueron los estados de **Oaxaca**, Michoacán, Guerrero y Guanajuato, que fueron repatriados desde Estados Unidos.

En este mismo orden de ideas, el artículo 4, fracción XII.- del Decreto por el que se crea el Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante es la promover y defender los derechos humanos y laborales de los migrantes, así, como respaldar todas aquellas acciones encaminadas a preservar su integridad física, su dignidad y su patrimonio; y sin embargo, esta disposición es **omisa en el aspecto de brindar la protección hacia los migrantes con calidad de repatriados**, ya que sólo se usa el vago término de "familiares" del migrante, debiendo tomar en cuenta además, que una vez reintegrados nuestros connacionales al territorio oaxaqueño, estrictamente hablando, dejan de ser migrantes, con lo que, en su calidad de repatriados se ven inmersos en la circunstancia de no contar, legalmente, con la posibilidad de ser atendidos por el Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante, lo que opera en detrimento de sus derechos para el efecto de **reconocer las habilidades y certificaciones obtenidas durante su estancia en el extranjero**, lo que se agudiza para el caso de los hijos de los migrantes repatriados con el consecuente deterioro de su condición económica y la reintegración adecuada a la sociedad oaxaqueña.

Aún más, el artículo 4, fracción V de este mismo ordenamiento, establece que una de sus funciones será el de promover y defender los derechos humanos y laborales de los migrantes, así como apoyar todas aquellas acciones encaminadas a preservar la integridad física, la dignidad y el patrimonio de los migrantes, pero no incluye expresamente a aquellos que ya han sido repatriados, lo que los coloca en un estado de vulnerabilidad social.

CUARTO. Por lo anterior, como legisladora y Presidenta de la Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad, preocupada porque se beneficie a mujeres y hombres en esta condición y dado que nuestra tarea

es promover Leyes en las que, de manera expresa, se regule la protección a su integridad física y económica, con los cuales se contribuya a mejorar su calidad de vida y la de sus hijas o hijos y puedan alcanzar una plena serie de oportunidades para ocupar un lugar digno en la sociedad, una vez que ya han sido repatriados los migrantes y sus familias y siendo las Autoridades del Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante, las facultadas para establecer los programas específicos para su atención, por lo que, para el efecto de que se cumplan adecuadamente con estas tareas de atención a migrantes, sus familiares y repatriados.

III.- En relación a lo anterior, las y los integrantes de la Comisión Permanente de Asuntos Indígenas y Migración, previo análisis de la proposición con **Punto de Acuerdo por el que la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca exhorta respetuosamente al Titular del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Oaxaca, para que a través del Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante del Estado, incluya en su reglamento interno a los repatriados, con la finalidad de que se les brinde la protección de sus derechos y el reconocimiento de sus habilidades y certificaciones obtenidas durante su estancia en el extranjero, debido a que actualmente sólo se encuentran contemplados en dicho reglamento a los migrantes y sus familias, sin que se considere a nuestros connacionales que han sido repatriados al territorio oaxaqueño, estiman parcialmente viable dictaminar en sentido favorable la proposición de referencia, con base en lo siguiente:**

- 1) La propuesta de la diputada Karina Espino Carmona de exhortar al Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante para que incorpore la figura de repatriados en su Reglamento Interno no es procedente debido a que el citado Reglamento ya contempla dicha figura en el inciso a) de la fracción XIII, así como en la fracción XIV, del artículo 10.

2) La diputada promovente argumenta en su exposición de motivos que los migrantes repatriados dejan de ser migrantes al momento de regresar a territorio nacional, manifestando: "una vez reintegrados nuestros connacionales al territorio oaxaqueño, estrictamente hablando, dejan de ser migrantes, con lo que, en su calidad de repatriados se ven inmersos en la circunstancia de no contar, legalmente, con la posibilidad de ser atendidos por el Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante"

3) Sin embargo, debe tomarse en cuenta que, la categoría que brinda protección más amplia para las personas migrantes que regresan a su país de origen es la figura de *migrantes en retorno* o *migrantes retornados*. La teoría de la migración en retorno¹, define al menos cuatro tipos:

- i. *El primero se refiere al migrante que regresa de manera definitiva y voluntaria, después de una larga estancia en el extranjero o de haber adoptado otra nacionalidad.*
- ii. *El segundo tipo de migración de retorno corresponde a los trabajadores temporales, sujetos a programas específicos donde el contrato exige u obliga al retorno.*
- iii. *En tercer lugar se puede considerar a la migración de retorno*

¹ Para más información, consultar: Durand, J. (2004) "Ensayo teórico sobre la migración de retorno". Disponible en: <http://www.ugr.es/~cuadgeo/docs/articulos/035/035-006.pdf> y Rendón E. & Wertman L. (2017) "Reintegración Migrante. Un modelo social, económico y empático para el retorno" Disponible en: http://www.senado.gob.mx/comisiones/derechos_humanos/docs/Reintegracion_Migrante.pdf

transgeneracional. Se trata del retorno, ya no del migrante, sino de su descendencia.

- iv. *Un cuarto tipo de retorno es aquel que se hace en condiciones forzadas. Esto incluye la deportación de migrantes.*

Por otro lado, la Ley General de Población, en su artículo 81 manifiesta: *Se consideran como repatriados a los emigrantes nacionales que regresan al país.*

La repatriación, consiste en un programa de atención coordinado por el Instituto Nacional de Migración: Es una iniciativa mediante la cual el Gobierno de la República otorga atención a los mexicanos repatriados desde EUA vía aérea al interior de México. Dicha atención consiste en brindar, entre otras cosas, transportación y opciones de reincorporación a la vida económica y social en sus lugares de origen y/o residencia².

Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, las personas retornadas voluntariamente o deportadas, que regresan al estado de Oaxaca, continúan en el proceso de reintegración y reincorporación a la vida económica y social, siendo aún sujetos para la atención del Instituto, mismo que en las fracciones anteriormente referidas, del artículo 10, contempla gestión y apoyo económico para el traslado de los connacionales.

² Programa de repatriación, Gobierno de México, disponible en: <https://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/programa-de-repatriacion-12469>

- 4) Por otra parte, considerando la finalidad de este punto de acuerdo, esta Comisión Permanente estima viable que el Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante deba brindar reconocimiento a las habilidades y certificaciones de las personas migrantes retornadas, obtenidas durante su estancia en el extranjero.
- 5) Desde un enfoque de derechos humanos, el migrante retornado es considerado como sujeto de derecho. El artículo 2 de la Ley de Migración establece: *Facilitar el retorno al territorio nacional y la reinserción social de los emigrantes mexicanos y sus familias, a través de programas interinstitucionales y de reforzar los vínculos entre las comunidades de origen y destino de la emigración mexicana, en provecho del bienestar familiar y del desarrollo regional y nacional.*

De acuerdo con el artículo "Los migrantes en retorno ante un futuro incierto", para las personas retornadas es complicado encontrar empleos estables y remunerativos, la mitad de los que logran conseguir trabajo a su regreso lo hacen en el sector informal y ganan hasta un salario mínimo, y de ellos el 80% no cuentan con seguro social³. Cuando las personas migrantes retornadas no encuentran trabajo en el país de origen, intentan irse nuevamente de su comunidad, es decir, vuelven a emigrar.

Es fundamental que el Gobierno del Estado de Oaxaca, a través del Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante, promueva y garantice la reinserción de los migrantes oaxaqueños retornados, generando

³ Mestries F. (2013) Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=50187-01732013000100006

programas para su reintegración y reincorporación a la vida económica y social de su comunidad. La certificación de competencias laborales de las personas migrantes retornadas facilitaría el proceso de reincorporación. *La certificación de competencias es el proceso a través del cual las personas demuestran por medio de evidencias, que cuentan con los conocimientos, habilidades y destrezas necesarias para cumplir con un oficio⁴.* Generar un programa que de certificación de competencias, significaría impulsar el desarrollo económico de las comunidades oaxaqueñas a través de las capacidades y habilidades de la población migrante retornada, al mismo tiempo implicaría promover el arraigo en la población retornada, de manera que no tengan que volver a emigrar.

Por lo expuesto y motivado, sometemos a consideración del Pleno de este Honorable Congreso del Estado, el siguiente:

DICTAMEN

UNICO.- La Comisión Permanente de Asuntos Indígenas y Migración aprueba la proposición con **Punto de Acuerdo por el que la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, exhorta respetuosamente al Titular del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Oaxaca, para que a través del Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante del Estado, se realicen las gestiones necesarias ante las instancias competentes a fin de**

⁴ Consultar: CNDH México "Certifica tus competencias", disponible en:
<https://migrantes.cndh.org.mx/MEX/integrate/doc/Certificacion-Competencias.pdf>

que se reconozcan las habilidades y certificaciones obtenidas por los Repatriados durante su estancia en el extranjero.

En mérito de lo expuesto y fundado, la Comisión Permanente de Asuntos Indígenas y Migración somete a consideración del Honorable Pleno Legislativo el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- La LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, exhorta respetuosamente al Titular del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Oaxaca, para que a través del Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante del Estado, se realicen las gestiones necesarias ante las instancias competentes a fin de que se reconozcan las habilidades y certificaciones obtenidas por los repatriados durante su estancia en el extranjero.

SEGUNDO. El presente acuerdo entrara en vigor el día de su aprobación.

Dado en el Palacio legislativo, sala de Comisiones del Honorable Congreso del Estado, a 09 de julio del año 2019.

COMISIÓN PERMANENTE DE ASUNTOS INDÍGENAS Y MIGRACIÓN

DIP. GLORIA SÁNCHEZ LÓPEZ
PRESIDENTA



EL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
PRESIDENCIA DE LA COMISIÓN
PERMANENTE DE ASUNTOS INDÍGENAS
Y MIGRACIÓN

DIP. SAÚL CRUZ JIMÉNEZ

DIP. HORACIO SOSA VILLAVICENCIO

DIP. EMILIO JUAQUÍN GRACÍA
AGUILAR

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA
CRUZ

LAS PRESENTES FIRMAS CORRESPONDEN AL DICTAMEN DEL EXPEDIENTE NÚMERO 26, DEL ÍNDICE DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE ASUNTOS INDÍGENAS Y MIGRACIÓN DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.