

Delfina Guzmán
DIPUTADA LOCAL DISTRITO XXII

RECIBIDO
11 FEB. 2021
DIRECCIÓN DE APOYO
LEGISLATIVO

Comprometida contigo.

"2021, AÑO DEL RECONOCIMIENTO AL PERSONAL DE SALUD, POR LA LUCHA CONTRA EL VIRUS SARS-COV2,
COVID-19"

RECIBIDO
09 FEB. 2021
11 OSURS
SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

OFICIO: 017

ASUNTO: SE REMITE INICIATIVA

San Raymundo Jalpan, Oaxaca a 9 de febrero de 2021.

LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS DEL
HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
PRESENTE

Con fundamento en los artículos 50 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y 54 fracción I del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y demás correlativos aplicables, remito de manera impresa y en formato digital la presente **Iniciativa con proyecto de decreto, por la que se adiciona el artículo 380 Ter al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca.**

Lo anterior para el trámite legislativo correspondiente e incluirlo en el orden del día de la siguiente sesión ordinaria.

ATENTAMENTE

DIP. DELFINA ELIZABETH GUZMÁN DIAZ
DIPUTADA LOCAL DISTRITO XXII
PINOTEPA NACIONAL



H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
DIP. DELFINA ELIZABETH GUZMÁN DIAZ
DISTRITO XXII
SANTIAGO PINOTEPA NACIONAL

C.c.p. archivo y minutarario

Delfina Guzman

DelfinaGuzmanD1

delfinajam@outlook.com

951 502 02 00 ext 2009

Casa de enlace: Calle Porfirio Díaz S/N, Colonia Centro, Santiago Jamiltepec.

Congreso: Calle 14 Oriente #1, San Raymundo Jalpan Oaxaca, Oax.

**DIP. ARSENIO LORENZO MEJÍA GARCÍA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA LXIV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO
DEL ESTADO DE OAXACA.**

PRESENTE

Quien suscribe **DIPUTADA DELFINA ELIZABETH GUZMÁN DIAZ** integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, con fundamento en el artículo 30, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en estrecha relación con los diversos 60, fracción II, y 61, fracción III del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; adjunto de manera impresa y en formato digital, **Iniciativa con proyecto de decreto, por la que se adiciona el artículo 380 Ter al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en razón de la siguiente:**

EXPOSICION DE MOTIVOS:

PRIMERO.- Planteamiento del problema

De acuerdo con Jorge Durand¹, el Programa Bracero (1942-1964) es quizá el ejemplo más relevante que existe, por su dimensión y duración, de los Programas de Trabajadores Temporales a nivel mundial. Lo que han servido de base para los programas de trabajadores temporales entre México y Estados Unidos.

El Programa Bracero, ha sido el esfuerzo más consistente, de mayor magnitud y de mayor alcance del que podamos echar mano para pensar y repensar sobre el tema y el problema de los contratos temporales de trabajadores migrantes.

¹ Durand, Jorge (2007). El programa bracero (1942-1964), Revista Migración y Desarrollo, segundo semestre de 2007, págs. 27-42.

El programa tuvo su origen desde 1909 con el Gobierno de Porfirio Díaz, bajo un convenio de exportación de mano de obra, pasando a los antecedentes inmediatos del Programa Bracero bajo el sistema de enganche, como modalidad del manejo de mano de obra migrante, que funcionaron en la Primera Guerra Mundial, luego en la segunda, cuando Estados Unidos requería brazos para producir sus campos agrícolas, porque sus hombres se habían ido a la Guerra.

El problema entonces, como ahora con ciertos matices de regulación porque, la contratación dejó de ser un negocio particular y pasó a depender de programas oficiales de carácter bilateral, continua habiendo enganchamiento por parte de personas como redes de migrantes que conocen los programas de empleo temporal en los Estados Unidos. En otros términos, el Programa Bracero dejó como efectos residuales, el enganchamiento "moderno", lo que fue un negocio privado de las casas de contratación, un modelo de explotación que dejaba, o deja en manos de particulares la contratación, el traslado, el salario, el control y temporalidad laboral en el lugar de destino. En algunas partes de nuestra entidad, hay casas abiertas de enganchamiento, que promueven los programas específicos H2A y H2B, programas temporales de trabajo donde a las empresas estadounidenses el Gobierno les permite contratar mano de obra migrante temporal y documentada. **El problema** radica en que quienes enganchan, funcionan sin regulación en varias entidades de la república. En Oaxaca estos se han extendido, las que operan formalmente y las que utilizan la necesidad de la gente para comprometerles visas de trabajo temporal sin que necesariamente les cumplan, lo que constituye un delito de fraude por estafa a personas como potenciales emigrantes que inician con los enganchadores un supuesto trámite de contratación, pero que no ocurre. Cabe aclarar, que de acuerdo a la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) al fenómeno se le denomina migración, al proceso de salida emigración y a las personas que llegan al lugar de destino o van en tránsito se les denomina inmigrantes, al proceso es inmigración.

El problema se agrava cuando ex ante, durante la emergencia del COVID-19 y si no se le pone un freno probablemente ex post, con las nuevas tecnologías, se han

disparado las conductas oportunistas y predatorias de parte de las redes delictivas organizadas que con frecuencia utilizan cada vez estrategias sofisticadas para promover documentos de viaje fraudulentos e inexistentes con el engaño de facilitarles el traslado a Estados Unidos.

Las redes delictivas criminales también comenzaron a desplazarse desde una posición reactiva, sacando ventaja de las vulnerabilidades de los migrantes, hacia un rol más proactivo, promoviendo activamente sus servicios ilegales, y poniendo la vida de los migrantes en riesgos mayores con el tráfico de personas, pero en el caso que nos ocupa, de defraudarlos sin que haya partida.

SEGUNDO.- Propósito de la iniciativa

La iniciativa tiene como propósito, que de convertirse en DECRETO de Ley, los enganchadores de emigrantes ya no cometan atropellos a quienes empleando su derecho a migrar y bajo la oportunidad de hacerlo de forma legal y documentada, no se vean afectados más.

Busca la iniciativa que los actos ilegales de enganchamiento basados en el engaño y afectación a susceptibles migrantes se constituyan de un delito. Delito de fraude por estafa a potenciales emigrantes documentados, quienes con su buena fe, entregan al enganchador documentos personales y el pago o parte de ella con la esperanza de ser contratados temporalmente para laborar en Estados Unidos. Se castigará con prisión y multa a quienes cometan este delito, aumentando la pena si se trata de afectaciones directas a mujeres o indígenas, niñas y niños.

TERCERO.- Argumentos

El investigador Jorge Durand sostiene que el Programa Bracero tuvo notables ventajas, sobre todo si se le compara con la situación anterior del enganche y el panorama desolador de los espaldas mojadas, que no gozaban de ninguna protección, ni siquiera en el papel. En efecto, esta sería la primera cualidad del Programa Bracero, haber roto de manera definitiva con el modelo anterior.

1. *Un cambio radical del patrón migratorio.* La primera virtud del Programa Bracero fue acabar con el sistema de enganche. La contratación dejó de ser un negocio particular y pasó a depender de programas oficiales de carácter bilateral. Sólo en un par de ocasiones se optó por la contratación unilateral, pero incluso en este caso fue controlada oficialmente por el gobierno americano (García Tellez, 1955; de Alba, 1954; Casarrubias, 1956). El Programa Bracero inaugura un nuevo periodo en la historia de la migración México-Estados Unidos, transforma radicalmente el patrón migratorio que deja de ser familiar, de larga estancia y dudosa situación legal, para convertirse en un proceso legal, masculino, de origen rural y orientado hacia el trabajo agrícola.
2. *El acuerdo bilateral reconoce la existencia de un mercado de trabajo binacional.* La segunda virtud del acuerdo fue el reconocimiento explícito, por parte de Estados Unidos, de la existencia de un mercado de trabajo binacional. No había que ir a otros países o continentes a buscar trabajadores, desde hacía décadas se daba un flujo de trabajadores entre México y Estados Unidos. A diferencia de la mayoría de las leyes migratorias norteamericanas que son de aplicación general, el Programa Bracero fue un acuerdo bilateral, promovido originalmente por Estados Unidos y sostenido por el interés mutuo de ambas partes. El Programa se dio en un contexto de guerra, pero fue tan exitoso y beneficioso para los agricultores norteamericanos que se prolongó veinte años más.
3. *La migración temporal, como tipo ideal.* La tercera ventaja del Programa Bracero, fue su carácter temporal. Los trabajadores iban y regresaban. Este punto es fundamental, porque es un elemento de coincidencia plena de los dos gobiernos involucrados. México y Estados Unidos, incluso en la actualidad, están de acuerdo en que la migración legal, de tipo temporal, es una de las mejores opciones. Según los datos del Mexican Migration Project, correspondientes a todas las épocas, más el 56% de los migrantes, de todas las épocas, sólo fueron en una ocasión a trabajar a Estados Unidos y un 16% adicional solo realizó dos viajes (Mexican Migration Project, 2006, 107 comunidades).
4. *Un programa de larga duración.* En cuarto lugar, hay que señalar que el Programa Bracero funcionó a lo largo de 22 años. Tuvo sus altas y sus bajas;

pero no se puede decir que un convenio bilateral que funcionó durante dos décadas y movilizó a cerca de cinco millones de trabajadores haya sido un fracaso. La duración del Programa es el mejor argumento en un ejercicio de evaluación. Obviamente hubo un sinnúmero de problemas, pero es algo normal en un acuerdo de esta naturaleza, con esta duración y de esta magnitud.

Los encargados de la política migratoria de la época tuvieron los recursos y la capacidad suficiente para corregir desviaciones serias y superar obstáculos que parecían prácticamente infranqueables. El Programa funcionó, a pesar de que durante varios años México aplicó un veto explícito al Estado de Texas, por prácticas de discriminación. El veto de poco servía, porque los tejanos seguían contratando mojados, pero hubo avances notables en contra del racismo y la discriminación.

No deja de ser sorprendente la capacidad de negociación que tuvo el gobierno mexicano en aquella época, no en vano se acababa de realizar la expropiación petrolera y se había profundizado la reforma agraria, afectando propiedades norteamericanas. Cuando ambas partes no pudieron llegar a un acuerdo en 1954, y se canceló el Programa de manera unilateral, México tuvo que aceptar que era improcedente la pretensión de impedir por la fuerza la salida de sus ciudadanos y Estados Unidos tuvo que aceptar que no era conveniente llevar un programa bracero unilateral. Esta operación, conocida como el secado de mojados, no era otra cosa que una amnistía realizada al vapor y una medida de presión coyuntural que no pudo durar mucho tiempo.

En ese tiempo del Programa Bracero el centro de Contratación en Oaxaca fue en Huajuapán en la Mixteca y en la ciudad de Oaxaca en Valles Centrales, lo que hasta la fecha están las que funcionan y operan de forma conjunta con las autoridades en los programas temporales y quienes solo utilizan estos para lucrar y defraudar a la población.

CUARTO.- Fundamento legal

Según la Organización Internacional de Migraciones OIM, definición de "migrante", término genérico no definido en el derecho internacional que, por uso común, designa a toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones. Este término comprende una serie de categorías jurídicas bien definidas de personas, como los trabajadores migrantes; las personas cuya forma particular de traslado está jurídicamente definida, como los ~~migrantes objeto de tráfico; así como las personas cuya situación o medio de~~ traslado no estén expresamente definidos en el derecho internacional, como los estudiantes internacionales. En el plano internacional, no existe en una definición universalmente aceptada de "migrante".

Para el caso que se plantea en esta iniciativa, trata de potenciales migrantes que buscan realizar un trámite de su salida de forma documentada y legal, pero que terminan siendo defraudadas, por un tipo de *coyotaje*.

En nuestro país, constituye un derecho salir y entrar en la República, tal como está establecido en el artículo 11 constitucional: *Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.*

En esta última, es que esta iniciativa busca contribuir e incidir en la emigración, para que los particulares que obstaculicen mediante fraude a las personas que desean salir a trabajar, reciban castigos por defraudar a quienes tienen derecho de salir del territorio.

En nuestra Constitución local, en su artículo 5º está estipulado la prohibición de la discriminación por la condición de migrante, lo que se busca garantizar en el artículo 12, así como sus derechos humanos y a la identidad cultural. Poco se ha legislado, a pesar de ser una de las 10 entidades federativas que más expulsa emigrantes, sobre los derechos de salida y retorno a la entidad, la contribución a la primera es que se ocupa en parte esta iniciativa.

Se plantea adicionar al Código Penal de nuestro estado el artículo 380 Ter para reconocer como un tipo penal, el delito de fraude por estafa a potenciales emigrantes y el castigo al mismo, y dada a la particularidad de población indígena en nuestro estado, endurecer aún mas el castigo a quien defraude a mujeres o indígenas, incluso a niñas y niños.

Para su mayor comprensión, en la presente tabla, a continuación se expone la propuesta de modificación o adición.

CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA

Actual	Propuesta
CAPITULO IV. Fraude. ARTÍCULO 380.- ... ARTÍCULO 380 Bis.- ...	ARTÍCULO 380 Bis.- ... ARTÍCULO 380 Ter.- Comete el delito de fraude por estafa a emigrantes documentados, el que por medio de engaño a otra u otras personas consigue un beneficio, sin dar, ni tramitar lo que había prometido o lo que se esperaba de ella, al haber recibido documentos personales y recursos

	<p>económicos probados.</p> <p>El delito de fraude por estafa a emigrantes documentados, se castigará con prisión de tres a doce años y multa de hasta dos veces del valor defraudado por cada acto realizado.</p> <p>Además de las sanciones establecidas en el párrafo anterior, la prisión aumentará en una cuarta parte de la pena impuesta, cuando se trate de afectaciones a mujeres o indígenas, niñas y niños.</p>
--	--

DECRETO

Se adiciona el artículo 380 Ter al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 380 Ter.- Comete el delito de fraude por estafa a emigrantes documentados, el que por medio de engaño a otra u otras personas consigue un beneficio, sin dar, ni tramitar lo que había prometido o lo que se esperaba de ella, al haber recibido documentos personales y recursos económicos probados.

El delito de fraude por estafa a emigrantes documentados, se castigará con prisión de tres a doce años y multa de hasta dos veces del valor defraudado por cada acto realizado. Además de las sanciones establecidas en el párrafo anterior, la prisión aumentará en una cuarta parte de la pena impuesta, cuando se trate de afectaciones a mujeres o indígenas, niñas y niños.


TRANSITORIOS

PRIMERO.- Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

SEGUNDO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado de Oaxaca.

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 9 de Febrero de 2021.

ATENTAMENTE



DIP. DELFINA ELIZABETH GUZMÁN DÍAZ

DIPUTADA LOCAL DISTRITO XXII

PINOTEPA NACIONAL

CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
IV LEGISLATURA
DIP. DELFINA ELIZABETH GUZMÁN DÍAZ
DISTRITO XXII
SANTIAGO PINOTEPA NACIONAL