



ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 335-2PO2-20

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

| | |
|---|--|
| 1. Nombre de la Iniciativa. | Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes de Migración; y General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. |
| 2. Tema de la Iniciativa. | Gobernación. |
| 3. Nombre de quien presenta la Iniciativa. | Dip. Flora Tania Cruz Santos. |
| 4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece. | Morena |
| 5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara. | 20 de febrero de 2020. |
| 6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria. | 20 de febrero de 2020. |
| 7. Turno a Comisión. | Unidas de Asuntos Migratorios, y de Derechos de la Niñez y Adolescencia. |

II.- SINOPSIS

Brindar mayor protección a los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes de conformidad con los parámetros internacionales y compromisos asumidos por el Estado Mexicano.



III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en las fracciones XVI, XXIX-P y XXXI del artículo 73, en relación con el artículo 11, en lo referente a la Ley de Migración y en relación con los artículos 1º y 4º párrafo noveno, para la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En la sección relativa al texto legal que se propone, se sugiere:

- Incluir el fundamento legal en el que se sustenta la facultad del Congreso para legislar en la materia de que se trata.
- De acuerdo con las reglas de técnica legislativa, así como con la integración actual del precepto que se busca reformar, utilizar puntos suspensivos para aquéllos apartados cuyo contenido subsiste integralmente (evitando reproducir textualmente).

La iniciativa, salvo las observaciones antes señaladas, cumple en general con los requisitos formales requeridos en la práctica parlamentaria establecidos en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados:

Encabezado o título de la propuesta; Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver; Problemática desde la perspectiva de género, en su caso; Argumentos que la sustenten; Fundamento legal; Denominación del proyecto de ley o decreto; Ordenamientos a modificar; Texto normativo propuesto; Artículos transitorios; Lugar; Fecha, y Nombre y rúbrica del iniciador.

V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE

| TEXTO VIGENTE | TEXTO QUE SE PROPONE |
|---|---|
| <p style="text-align: center;">LEY DE MIGRACIÓN</p> <p>Artículo 3. Para efectos de la presente Ley se entenderá por:</p> <p>I. a XVIII. ...</p> <p style="text-align: center;">No tiene correlativo</p> <p>XIX. a XXVII. ...</p> | <p>Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Migración y de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes</p> <p>Primero. Se adiciona una fracción XIX, recorriéndose las subsecuentes en su orden, al artículo 3; se adiciona el segundo párrafo del artículo 111, recorriéndose en lo subsecuente; se reforma la fracción I del artículo 29; el artículo 74; el tercer párrafo del artículo 111; al artículo 112; y al artículo 120; y se deroga la fracción III del artículo 107; y las fracciones XIII y XIV del artículo 109 todos de la Ley de Migración para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 3. ...</p> <p>I. ... a XVIII. ...</p> <p>XIX. OPI: al Oficial de Protección de la Infancia, personal especializado en protección a la infancia;</p> <p>XX. Oficina consular: a las representaciones del Estado mexicano ante el gobierno de otro país en las que se realizan de carácter permanente las siguientes funciones: proteger a los mexicanos que se localizan en su circunscripción, fomentar las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas</p> |

entre ambos países y expedir la documentación a mexicanos y extranjeros en términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento;

XXI. Presentación: a la medida dictada por el Instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno.

XXII. Protección complementaria: a la protección que la Secretaría otorga al extranjero que no ha sido reconocido como refugiado, consistente en no devolverlo al territorio de otro país en donde su vida se vería amenazada o se encontraría en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

XXIII. Refugiado: a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional y que sea reconocido como refugiado por parte de las autoridades competentes, conforme a los tratados y convenios internacionales de que es parte el Estado Mexicano y a la legislación vigente;

XXIV. Reglamento: al Reglamento de la presente Ley;

XXV. Retorno asistido es el procedimiento por el que el Instituto Nacional de Migración hace abandonar el territorio nacional a un extranjero, remitiéndolo a su país de origen o de residencia habitual;

XXVIII. Situación migratoria: a la hipótesis jurídica en la que se ubica un extranjero en función del cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones migratorias para su internación y estancia en el país. Se considera que el extranjero tiene situación migratoria regular cuando ha cumplido dichas disposiciones y que tiene situación migratoria irregular cuando haya incumplido con las mismas;

XXIX. a XXXI. ...

XXVI. Remuneración: a las percepciones que reciban las personas en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos por la prestación de un servicio personal subordinado o por la prestación de un servicio profesional independiente;

XXVII. Secretaría: a la Secretaría de Gobernación;

XXVIII. Servicio Profesional de Carrera Migratoria: al mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos con cargos de confianza del Instituto.

XXIX. Situación migratoria: a la hipótesis jurídica en la que se ubica un extranjero en función del cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones migratorias para su internación y estancia en el país.

Se considera que el extranjero tiene situación migratoria regular cuando ha cumplido dichas disposiciones y que tiene situación migratoria irregular cuando haya incumplido con las mismas;

XXX. Tarjeta de residencia: al documento que expide el Instituto con el que los extranjeros acreditan su situación migratoria regular de residencia temporal o permanente;

XXXI. Trámite migratorio: Cualquier solicitud o entrega de información que formulen las personas físicas y morales ante la autoridad migratoria, para cumplir una obligación, obtener un

Artículo 29.- ...

I. Proporcionar asistencia social para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes *no acompañados* que requieran servicios para su protección;

II. a IV. ...

Artículo 74. Cuando así convenga al interés superior de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado, dicho niño,

beneficio o servicio de carácter migratorio a fin de que se emita una resolución, así como cualquier otro documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquella documentación o información que solo tenga que presentarse en caso de un requerimiento del Instituto, y

XXXII. Visa: a la autorización que se otorga en una oficina consular que evidencia la acreditación de los requisitos para obtener una condición de estancia en el país y que se expresa mediante un documento que se imprime, adhiere o adjunta a un pasaporte u otro documento. La visa también se puede otorgar a través de medios y registros electrónicos pudiéndose denominar visa electrónica o virtual. La visa autoriza al extranjero para presentarse a un lugar destinado al tránsito internacional de personas y solicitar, según el tipo de visado su estancia, siempre que se reúnan los demás requisitos para el ingreso.

Artículo 29. Corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y al de la Ciudad de México:

I. Proporcionar asistencia social para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes que requieran servicios para su protección;

II. ... a IV. ...

Artículo 74. Cuando así convenga al interés superior de la

niña o adolescente será documentado provisionalmente como Visitante por Razones Humanitarias en términos del artículo 52, fracción V, de esta Ley, mientras la Secretaría *ofrece* alternativas jurídicas o humanitarias temporales o permanentes al retorno asistido.

En el Reglamento se establecerá el procedimiento que deberá seguirse para la determinación del interés superior de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado.

Artículo 107. ...

I. a II.

III. *Mantener en lugares separados y con medidas que aseguran la integridad física del extranjero, a hombres y mujeres, manteniendo a los niños preferentemente junto con su madre, padre o acompañante, excepto en los casos en que así convenga al interés superior del niño, niña o adolescente;*

IV. a X. ...

...

niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado, dicho niño, niña o adolescente será documentado provisionalmente como Visitante por Razones Humanitarias en términos del artículo 52, fracción V, de esta Ley, mientras la Secretaría **en coordinación con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes ofrecen** alternativas jurídicas o humanitarias temporales o permanentes al retorno asistido.

En el Reglamento se establecerá el procedimiento que deberá seguirse para la determinación del interés superior de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado, **mismo que será determinado por la autoridad migratoria competente con opinión de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.**

Artículo 107. Las estaciones migratorias, deberán cumplir al menos los siguientes requisitos:

I. ... a II. ...

III. Se deroga.

IV. ... a X. ...

...

Artículo 109. Todo presentado, en su caso, tendrá los siguientes derechos desde su ingreso a la estación migratoria:

I. a XII. ...

XIII. Que las Estaciones Migratorias cuenten con áreas de estancia separadas para mujeres y hombres, garantizando en todo momento el derecho a la preservación de la unidad familiar, excepto en los casos en los que la separación sea considerada en razón del interés superior de la niña, niño o adolescente;

XIV. Que las Estaciones Migratorias cuenten con áreas separadas para niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados para su alojamiento en tanto son canalizados a instituciones en donde se les brinde una atención adecuada, y

XV. Las demás que se establezcan en esta Ley, en otras disposiciones jurídicas aplicables y en las disposiciones de carácter general que expida la Secretaría.

Artículo 111. ...

No tiene correlativo

Artículo 109. ...

I. ... a XII. ...

XIII. Se deroga.

XIV. Se deroga.

XV. ...

Artículo 111. El Instituto resolverá la situación migratoria de los extranjeros presentados en un plazo no mayor de 15 días hábiles, contados a partir de su presentación.

Cuando se trate de niñas, niños y adolescentes no acompañados el plazo mencionado en el párrafo anterior no será mayor a 8 días hábiles.

El alojamiento en las estaciones migratorias únicamente podrá exceder de los 15 días hábiles a que se refiere el párrafo anterior cuando se actualicen cualquiera de los siguientes supuestos:

I. a V. ...

...

...

Artículo 112. ...

I. ...

Cuando por alguna circunstancia excepcional las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados lleguen a ser alojados en una estación migratoria, en tanto se les traslada a las instalaciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y de la Ciudad de México, deberá asignárseles en dicha estación un espacio específico para su

El alojamiento en las estaciones migratorias y en los centros únicamente podrá exceder de los plazos a que se refiere los párrafos anteriores cuando se actualicen cualquiera de los siguientes supuestos:

I. ... a V. ...

...

...

Artículo 112. Cuando alguna niña, niño o adolescente migrante, sea puesto a disposición del Instituto quedará bajo la responsabilidad y se deberá garantizar el respeto a sus derechos humanos, sujetándose particularmente a lo siguiente:

I. El Instituto procederá a canalizar de manera inmediata a la niña, niño o adolescente migrante al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y de la Ciudad de México, con objeto de privilegiar su estancia en lugares donde se les proporcione la atención adecuada, mientras se resuelve su situación migratoria y dará aviso al consulado de su país.

Por ninguna circunstancia las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros podrán ser alojados en una estación migratoria. **Si los mismos son considerados acompañados, la familia se les trasladará** a las instalaciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los

estadía distinto al del alojamiento de *los adultos*. La autoridad deberá respetar en todo momento los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes *no acompañados* previstos en el presente ordenamiento y la legislación aplicables, dándose aviso inmediato a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a las comisiones estatales de derechos humanos, así como *al Comité Estatal del Sistema Nacional de Seguimiento y Vigilancia de la Aplicación de los Derechos del Niño* en la entidad que corresponda, a efecto de que coadyuven en la garantía y protección de sus derechos.

II. ...

III. Se notificará al consulado del país de nacionalidad o residencia del niño, niña o adolescente, la ubicación de las instalaciones del Sistema Nacional o Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia *o estación migratoria* a la cual se le canalizó y las condiciones en las que se encuentre, salvo que a juicio del Instituto o a solicitud del niño, niña o adolescente pudiera acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado, en cuyo caso no se entablará contacto con la representación consular;

IV. *Personal del Instituto, especializado en la protección de la infancia, capacitado en los derechos de niñas, niños y adolescentes*, entrevistará al niño, niña o adolescente con el objeto de conocer su identidad, su país de nacionalidad o residencia, su situación migratoria, el paradero de sus familiares y sus necesidades

Sistemas Estatales DIF y de la Ciudad de México, deberá asignárseles en dicha estación un espacio específico para su estadía distinto al del alojamiento de **las niñas, niños y adolescentes no acompañados**. La autoridad deberá respetar en todo momento los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes previstos en el presente ordenamiento y la legislación aplicables, dándose aviso inmediato a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a las comisiones estatales de derechos humanos, así como **a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes** en la entidad que corresponda, a efecto de que coadyuven en la garantía y protección de sus derechos.

II. ...

III. Se notificará al consulado del país de nacionalidad o residencia del niño, niña o adolescente, la ubicación de las instalaciones del Sistema Nacional o Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia **al cual se le canalizó** y las condiciones en las que se encuentre, salvo que a juicio del Instituto o a solicitud del niño, niña o adolescente pudiera acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado, en cuyo caso no se entablará contacto con la representación consular;

IV. **El Oficial de Protección de la Infancia** entrevistará al niño, niña o adolescente con el objeto de conocer su identidad, su país de nacionalidad o residencia, su situación migratoria, el paradero de sus familiares y sus necesidades particulares de

particulares de protección, de atención médica y psicológica.

Un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá estar presente en estas entrevistas, sin perjuicio de las facultades que le corresponden al representante legal o persona de confianza del niño, niña o adolescente;

V. a VI. ...

No tiene correlativo

...
...

protección, de atención médica y psicológica.

Un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos **y de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes** podrá estar presente en estas entrevistas, sin perjuicio de las facultades que le corresponden al representante legal o persona de confianza del niño, niña o adolescente;

V. ... a VI. ...

Las autoridades competentes deberán generar modelos y protocolos de actuación para:

- a) Asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios;**
- b) Garantizar el procedimiento administrativo migratorio, que incluirá los derechos establecidos en el artículo 92 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes;**
- c) Seguimiento para su protección durante su alojamiento en esos centros; y**
- d) La determinación de su situación jurídica migratoria.**

Artículo 120. ...

En el caso de niñas, niños y adolescentes *no acompañados*, mujeres embarazadas, víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, personas con discapacidad y adultos mayores, se aplicará el procedimiento de retorno asistido con la intervención de los funcionarios consulares o migratorios del país receptor. Asimismo, se deberán tomar en consideración:

I. a II. ...

...

Artículo 120. ...

En el caso de niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, personas con discapacidad y adultos mayores, se aplicará el procedimiento de retorno asistido con la intervención de los funcionarios consulares o migratorios del país receptor. Asimismo, se deberán tomar en consideración:

I. ... a II. ...

En el caso de niñas, niños y adolescentes migrantes y el de víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, no serán deportados y atendiendo a su voluntad o al interés superior para garantizar su mayor protección, podrán sujetarse al procedimiento de retorno asistido o de regularización de su situación migratoria.

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Artículo 89. El presente Capítulo se refiere a las medidas especiales de protección que las autoridades deberán adoptar para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados, no acompañados, separados, nacionales, extranjeros y repatriados en el contexto de movilidad humana.

Segundo. Se **reforma** el tercer párrafo del artículo 89; el primer párrafo del artículo 94; y el artículo 97, de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 89. ...

...

En tanto el Instituto Nacional de Migración determine la condición migratoria de la niña, niño o adolescente, el Sistema Nacional DIF o sistema de las entidades, según corresponda, deberá brindar la protección que prevé esta Ley y demás disposiciones aplicables.

...

Artículo 94. Para garantizar la protección integral de los derechos, los Sistemas Nacional, Estatales y Municipales DIF, habilitarán espacios de alojamiento o albergues para recibir a niñas, niños y adolescentes migrantes.

...

Artículo 97. Cualquier decisión sobre la devolución de una niña, niño o adolescente al país de origen o a un tercer país seguro, sólo podrá basarse en los requerimientos de su interés superior.

...

En tanto el Instituto Nacional de Migración determine la condición migratoria de la niña, niño o adolescente, el Sistema Nacional DIF o sistema de las entidades, según corresponda, deberá brindar la protección que prevé esta Ley y demás disposiciones aplicables. **Asimismo, dará aviso inmediato a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes para que esta dicten las medidas de protección especial que requieren, atendiendo a la situación específica de cada uno de ellos.**

...

Artículo 94. Para garantizar la protección integral de los derechos, los Sistemas Nacional, Estatales y Municipales DIF, habilitarán espacios de alojamiento o albergues para recibir a niñas, niños y adolescentes migrantes. **Cuando los mismos son considerados acompañados, se deberá otorgar un espacio específico para su estadía distinto al del alojamiento de las niñas, niños y adolescentes no acompañados.**

...

Artículo 97. Cualquier decisión sobre la devolución de una niña, niño o adolescente al país de origen o a un tercer país seguro, sólo podrá basarse en los requerimientos de su interés superior **y con opinión de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.**



DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO PARLAMENTARIO
DIRECCIÓN DE APOYO A COMISIONES
SUBDIRECCIÓN DE APOYO TÉCNICO-JURÍDICO A COMISIONES

| | |
|--|---|
| | <p style="text-align: center;">Transitorio</p> <p>Único. La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> |
|--|---|

GCR