

Oficio: SA/COMEREP/921/2023
Cuatro Veces Heroica Puebla de Zaragoza, a 10 de noviembre de 2023.

Asunto: Se emite Dictamen Regulatorio

MARÍA MIRNA MAYOLA PÉREZ ORTEGA
TITULAR DE LA UNIDAD DE PLANEACIÓN
ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DEL
SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL
DE LA FAMILIA DEL ESTADO DE PUEBLA
P R E S E N T E

ACUSE

Marco Antonio Molina Sánchez, Comisionado de Mejora Regulatoria del Estado de Puebla; en atención a su oficio UPAF/0355/2023, de tres de noviembre de dos mil veintitrés, relativo a la propuesta regulatoria denominada "*Lineamientos que establecen el Procedimiento de Atención y Protección Especial de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en contexto de migración*", a cargo del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla; sobre el particular y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 32 fracción XII, 34 fracciones I y XI y 76 de la Ley de Mejora Regulatoria y Buena Administración del Estado de Puebla; 21 de la Ley de Egresos del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2023; 23, 24, 25, 26 y 27 de los Lineamientos para el Funcionamiento del Análisis de Impacto Regulatorio que deberán observar los Sujetos Obligados de la Administración Pública del Estado de Puebla; hago de su conocimiento que una vez analizada la información contenida en la propuesta regulatoria que nos ocupa, se emite el siguiente **Dictamen Regulatorio**, al tenor de las siguientes:

CONSIDERACIONES

La necesidad de proporcionar al niño una protección especial, ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959, y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño.

ESTATAL DIF
Unidad de Planeación
Administración y Finanzas
Gobierno de Puebla
15 NOV 2023
2:29
5074
RECIBIDO



La Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas proclamaron que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales, en el que los Estados Parte respetarán los derechos enunciados en la presente Convención.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1° establece que, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esa Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Asimismo que, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

*En su artículo 4° la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que: **“...En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos...”**, y es en favor de este principio en que el Gobierno Mexicano ha dispuesto de diversas instituciones y acciones para salvaguardar los Derechos Humanos en favor del Interés Superior de la Niñez.*

El Principio del Interés Superior de la Niñez, es un principio rector que conforma los derechos humanos de la niñez incluyendo a las niñas, los niños y los adolescentes en contexto de migración.

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se publicó el veintiséis de mayo de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial de la Federación, con el objetivo de reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, con capacidad de goce de los mismos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en los términos que establece el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como garantizar el

pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte.

*Además resalta 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.***

*Que, las Niñas, Niños y Adolescentes en contexto de migración, como personas, gozan de todos sus derechos humanos, por su condición de proceso de maduración necesitan de protección y cuidados especiales, como se establece el interés superior de los mismos al indicar la Convención de los Derechos de la Niñez en su artículo 3.1. que: **“en todas las medidas concernientes a las niñas y niños que tomen las instituciones públicas o privadas, de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a la que se atenderá será el interés superior de la niña y del niño”.***

Toda autoridad que tenga contacto con este grupo de población debe considerarlo como prioritario al momento de tomar decisiones que los involucren, pues ello redundará en una adecuada asistencia y protección especial de sus derechos humanos

Las autoridades de todos los órdenes de gobierno deberán proporcionar, de conformidad con sus competencias, los servicios correspondientes a niñas, niños y adolescentes en situación de migración, independientemente de su nacionalidad o su situación migratoria. 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 la Ley de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y demás disposiciones aplicables.

Que, las autoridades competentes deberán observar los procedimientos de atención y protección especial de derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, previstos en la Ley de Migración, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, debiendo



observar en todo momento el principio del interés superior de la niñez y los estándares internacionales en la materia.

Que, el Sistema Nacional DIF y los sistemas de las entidades federativas, en coordinación con las instituciones competentes, deberán identificar a las niñas, niños y adolescentes extranjeros que requieren de protección internacional, ya sea como refugiado o de algún otro tipo, a través de una evaluación inicial con garantías de seguridad y privacidad, con el fin de proporcionarles el tratamiento adecuado e individualizado que sea necesario mediante la adopción de medidas de protección especial.

Que, para garantizar la protección especial de los derechos, los Sistemas Nacional, Estatales y Municipales DIF, habilitarán espacios de alojamiento o albergues para recibir a niñas, niños y adolescentes migrantes. Asimismo, acordarán los estándares mínimos para que los espacios de alojamiento o albergues brinden la atención adecuada a niñas, niños y

Que, los espacios de alojamiento de niñas, niños y adolescentes migrantes, respetarán el principio de separación y el derecho a la unidad familiar, de modo tal que si se trata de niñas, niños o adolescentes no acompañados o separados, deberán alojarse en sitios distintos al que corresponde a las personas adultas. Tratándose de niñas, niños o adolescentes acompañados, podrán alojarse con sus familiares, salvo que lo más conveniente sea la separación de éstos en aplicación del principio del interés superior de la niñez.

Que, factores sociales como: la falta de empleo, la violencia en aumento, la escases de recursos económicos para una vida digna, la inexistencia o precariedad de los servicios sociales, las complicaciones para una educación de calidad, influyen en más familias tomen la decisión de dejar sus países de origen en busca de una vida mejor y que orillan a que las Niñas, Niños y Adolescentes migrantes enfrenten una complicada y difícil situación que no solo atenta contra su integridad física y emocional sino también con su vida.

Las Niñas, Niños y Adolescentes tienen que emprender el viaje con sus respectivas familias pero existen casos, en que se ven obligados por las circunstancias a emprender el viaje en solitario afrontando los peligros del viaje solos, exponiéndose a sufrir un accidente sin acceso a los servicios de salud hasta ser víctima de algún delito.

Al no existir preparación emocional ni intelectual que prepare a las niñas, niños y adolescentes a afrontar los peligros del viaje que van a emprender, diversos países se han comprometido a establecer medios para salvaguardar los Derechos Humanos de los Migrantes, en especial aquellos por su especial situación se encuentran propensos a sufrir una mayor vulneración.

Que, en ese sentido, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes prevé la creación de Procuradurías, para una efectiva protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes amenazados o vulnerados en sus derechos, y establece procedimientos para dar atención y respuesta inmediata a esos casos.

Que, el treinta y uno de diciembre del 2021, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que el Titular del Ejecutivo Federal aprueba el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) 2021-2024, el cual contiene las acciones prioritarias del gobierno federal para garantizar los derechos de la niñez y adolescencia en nuestro país.

*Que, el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) 2021-2024, es un programa de carácter especial que deriva del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, y responde al mandato establecido en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y se alinea a los principios rectores **Nada, al margen de la ley; por encima de la ley, nadie y No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie afuera**, establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y que fundamentan que la acción pública se desempeñará con estricto acatamiento al orden legal y en observancia a los derechos humanos de los grupos sociales que han sido excluidos y discriminados históricamente y de manera reiterada, entre ellos, niñas, niños y adolescentes.*

*Que, de conformidad con la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en su artículo 26, establece: **“...En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos, de conformidad con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte...”***



Que, el veintiséis de junio de dos mil veintitrés, en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Puebla, de la que se desprenden las obligaciones del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado del Puebla de las que destacan entre otras otorgar los servicios de atención inmediata a Niñas, Niños y Adolescentes en situación de migración con independencia de su nacionalidad o situación migratoria; así como los supuestos el cuándo se trate de atención de Niñas, Niños y Adolescentes.

Deberá prevalecer el principio del interés superior de la niñez durante el procedimiento administrativo migratorio. Asimismo que el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla, habilitará espacios de alojamiento o albergues para recibir a niñas, niños y adolescente migrantes siendo estos los Centros de Asistencia Social con la finalidad de garantizar la Protección Especial de sus derechos.

Que, bajo esa tesitura queda prohibido devolver, expulsar, deportar, retornar, rechazar en frontera o no admitir, o de cualquier manera transferir o remover a una niña, niño o adolescente cuando su vida, seguridad o libertad estén en peligro a causa de persecución o amenaza, tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, violencia generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, entre otros.

Por consiguiente, el Gobierno del Estado proporcionará servicios de asistencia social, siendo esta el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva. La que comprende acciones de promoción, prevención, protección y rehabilitación.

Que, de tal forma el Gobierno del Estado, contará con un Organismo rector en el Estado en materia de asistencia social y tendrá como objetivos, de manera enunciativa más no limitativa, la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en este campo, procurar la interrelación sistemática de acciones que en la materia lleven a cabo las instituciones públicas, sociales y privadas, así como la realización de las demás acciones que establece esta Ley y las disposiciones legales aplicables, denominado Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla.

Que, en ese contexto y para garantizar la protección especial de niñas, niños o adolescentes que prevé la Constitución Federal, la Constitución del Estado, los Instrumentos Internacionales firmados y ratificados por México, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Puebla, la presente Ley y demás disposiciones aplicables, la encargada de procurar la protección especial y, en su caso, la comisionada de restituir los derechos de las niñas, niños o adolescentes, así como de coordinar su debida ejecución y seguimiento con las autoridades competentes, será la Procuraduría de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Que, para la consecución de lo anteriormente señalado y de conformidad con lo establecido en el artículo 13 el Reglamento del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla, la Persona Titular de la Dirección General, además de las atribuciones contenidas en la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Puebla y en la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social, emitirá conjuntamente con la Procuraduría, los lineamientos que regulen la creación y funcionamiento de las casas infantiles o los centros de asistencia social en el Estado y colaborará en el ámbito de su competencia y conjuntamente con la Dirección Jurídica y la Procuraduría, de conformidad con la normatividad aplicable, con las instancias gubernamentales correspondientes en la supervisión y vigilancia a las casas infantiles o centros de asistencia social e instituciones públicas o privadas que presten servicios de asistencia social, de albergue temporal, guardería o internado.

Y que en razón del crecimiento del fenómeno social migratorio y que el Estado de Puebla se encuentra entre las rutas migratorias más concurridas por migrantes que esperan llegar a los Estados Unidos de América, por lo cual se considera el establecer un procedimiento de Atención y Protección Especial a Niñas, Niños y Adolescentes en contexto de Migración, que tendrá como principal objetivo garantizar el interés superior de la niñez en contexto de migración y establecer el actuar de aquellos profesionistas encargados de la atención de Niñas, Niños y Adolescentes en contexto de Migración.

Es por ello que de conformidad con el artículo 27 fracción XIII del Reglamento Interior del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla, la Procuraduría

de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes ha conformado a diversos equipos multidisciplinarios para la atención integral de Niñas, Niños y Adolescentes migrantes, en contexto de migración, que por su especial situación se encuentran en una mayor vulnerabilidad bajo los principios enunciados en el artículo 6 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Dichos Equipos multidisciplinarios enfocan su trabajo basado en acciones que permita garantizar el respeto y protección a la dignidad e integridad física, psicológica, moral y espiritual de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Ahora bien, respecto a la elaboración del Dictamen Regulatorio, los Sujetos Obligados deberán observar los elementos establecidos en el artículo 24 de los Lineamientos para el Funcionamiento del Análisis de Impacto Regulatorio que deberán observar los Sujetos Obligados de la Administración Pública del Estado de Puebla; esta Comisión observa que la Propuesta Regulatoria indica dichos criterios de conformidad de la siguiente manera:

- a) Por lo que hace a los ***criterios de selección de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo***, se observa que en el ***numeral PRIMERO*** se define a los beneficiarios al indicar que tiene por objeto “...*garantizar los derechos de las Niñas, Niños, y Adolescentes Migrantes acompañados, no acompañados, que tengan una calidad legal en el país de refugiada y/o residente temporal, permanente, visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas y/o visitante por razones humanitarias o residente temporal estudiante y que se vean involucrados en un procedimiento administrativo de migración.*”

De igual manera, se señala en el objetivo 1.1 del FORMATO DE DICTAMEN REGULATORIO PARA REGLAS DE OPERACIÓN, que se adjuntó al oficio UPAF/0355/2023 que, en el ***numeral TERCERO*** se señalan los criterios de selección, lo cual resulta cierto, ya que se mencionan los dos supuestos para que se lleve a cabo el Procedimiento Administrativo Migratorio del Instituto Nacional de Migración, que es previo a la notificación de la Procuraduría de Protección de Niñas y Niños y Adolescentes del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.

- b) Por lo que hace a la ***descripción completa de los mecanismos de selección de los beneficiarios***, se observa que en el ***numeral SEGUNDO y TERCERO*** establecidos en la Propuesta Regulatoria, se cubre la descripción completa de los mecanismos de selección, con reglas claras y consistentes. En referencia a la

especificación textual para todos los trámites o requisitos que identifiquen la acción a realizar, se corroboró que, en el **numeral QUINTO**, se indican los requisitos y trámites necesarios.

- c) En lo relativo a los **casos o supuestos que brindan el derecho a realizar la solicitud para ser beneficiario o participante del programa contenido en la propuesta regulatoria**, se verificó que en el **numeral QUINTO**, se encuentran contempladas las condiciones necesarias para su determinación.
- d) Respecto a lo que refiere a **los medios para la realización de la solicitud**, se constató que en el **numeral QUINTO, fracción I**, se indica que es presencial, ya que menciona lo siguiente: *“El Instituto mediante oficio y agregando el dictamen médico notifica a la Procuraduría de Protección la puesta a disposición de Niñas, Niños y Adolescentes según sea el caso, para que esta realice la gestión ante la Unidad de Asistencia Social y Salud y verifique si cuenta con las condiciones y la capacidad de recibir a la Niñas, Niños y Adolescentes”*.
- e) Sobre los **datos y documentos anexos estrictamente necesarios para tramitar la solicitud y acreditar si el potencial beneficiario cumple con los criterios de elegibilidad**; se satisface, toda vez que se mencionan en el **numeral QUINTO**.
- f) En lo tocante a la **definición de los plazos que tiene el supuesto beneficiario**, para realizar su trámite, así como el plazo de prevención y el plazo máximo de resolución de la autoridad, se observa en el **numeral NOVENO**, que la Procuraduría de Protección deberá emitir el Plan de Restitución de Derechos en un plazo no mayor a quince días hábiles, a partir del ingreso de Niñas, niños y Adolescentes a los Centros de Asistencia Social según corresponda.
- g) A propósito de la necesidad de **especificar las unidades administrativas ante las que se realiza el trámite o en su caso, si hay algún mecanismo**; la propuesta regulatoria en el **numeral QUINTO, fracción I, y SEXTO, fracción I**, cumple con el criterio solicitado, tal como se señala a continuación:

“QUINTO.- El inicio del Procedimiento de Atención y Protección Especial de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en contexto de Migración será el siguiente:



- I. **El Instituto** mediante oficio y agregando el dictamen médico, notifica a la **Procuraduría de Protección** la puesta a disposición de Niñas, Niños, y Adolescentes según sea el caso, para que esta realice la gestión ante la Unidad de Asistencia Social y Salud y verifique si cuenta con las condiciones y la capacidad de recibir a las Niñas, Niños Y adolescentes.
- II. **Una vez que se ha verificado el alojamiento, la Procuraduría de Protección a través del personal del Departamento de Defensa de la Infancia y la Familia elabora el Memorandum de solicitud de ingreso, dirigido al Coordinador del Centro Asistencia Social, según corresponda del que se agrega la canalización y dictamen médico expedido por el Instituto.**

“SEXTO:...el Departamento de Defensa de la Infancia y la Familia, que se encuentra adscrito a la Procuraduría de Protección llevará a cabo las siguientes acciones:

- I. **Acude al Centro de Asistencia Social en donde se encuentran las Niñas, Niños y Adolescentes para realizar las entrevistas de psicología y trabajo social; con la finalidad de indagar más sobre su situación migratoria y con ello establecer medidas prioritarias de atención que serán plasmadas en el respectivo Plan de Restitución de Derechos, dichos datos recabados deberán incluir la siguiente información:..”**

Por lo anteriormente expuesto, es oportuno referir que la Propuesta Regulatoria **“Lineamientos que establecen el Procedimiento de Atención y Protección Especial de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en contexto de migración”**, cumple con cada uno de los requisitos contenidos en Ley.


Ahora bien, con fundamento en el artículo 76 de Ley de Mejora Regulatoria y Buena Administración para el Estado de Puebla, y los artículos 23, 24, 25, 26 y 27 de los Lineamientos para el Funcionamiento del Análisis de Impacto Regulatorio, que deberán observar los Sujetos Obligados de la Administración Pública del Estado de Puebla, se emite el presente **Dictamen Regulatorio**; por cuanto hace a la valoración sobre el apego de la Propuesta Regulatoria que se dictamina; como consecuencia corresponde a las dependencias y organismos descentralizados, en su caso, verificar que los **“Lineamientos que establecen el Procedimiento de Atención y Protección Especial de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en contexto de migración”** observen el cabal cumplimiento de la totalidad de las disposiciones jurídicas aplicables a la expedición y operación de los mismos, así como, en caso de que hubiese comentarios en el presente dictamen, efectuar las adecuaciones correspondientes en atención a los mismos.



No se omite señalar que, en términos de lo dispuesto por el artículo 49, penúltimo párrafo de la Ley de Mejora Regulatoria y Buena Administración del Estado de Puebla, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla, deberá remitir a la COMEREP dentro de los diez días hábiles siguientes a la entrada en vigor de la regulación en comento, la información a inscribir en el Registro Estatal de Trámites y Servicios conforme a lo señalado por el artículo 48 de este ordenamiento, respecto de los trámites o servicios que se crearán, eliminarán o modificarán tras la publicación del anteproyecto en Periódico Oficial del Gobierno de Puebla.

Sin otro particular le reitero mi consideración distinguida.

Atentamente


Marco Antonio Molina Sánchez
Comisionado de Mejora Regulatoria
del Estado de Puebla

C.c.p.
Archivo.
MAMS/civ/zeg