

Año: 2016

Expediente: 10305/LXXIV

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXIV Legislatura

PROMOVENTE: CC. LIC. WALTER MIZAELE DE OCHOA TELLEZ Y UN GRUPO DE ESTUDIANTES DEL CENTRO ESTUDIANTIL DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN.

ASUNTO RELACIONADO A: MEDIANTE EL CUAL PRESENTAN INICIATIVA DE REFORMA A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY SOBRE REFUGIADOS, PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA Y ASILO POLÍTICO Y ADICIÓN A LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 29 DE LA LEY DE MIGRACION.

INICIADO EN SESIÓN: 10 de octubre del 2016

SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES): Legislación

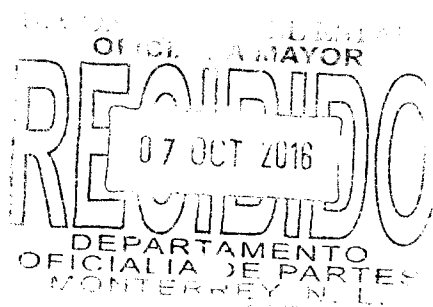
Lic. Mario Treviño Martínez

Oficial Mayor

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN POR MODIFICACIÓN LOS ARTÍCULOS 18 Y 24 DE LA LEY SOBRE REFUGIADOS, PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA Y ASILO POLÍTICO, Y QUE ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 29 DE LA LEY DE MIGRACIÓN.

**DIPUTADAS Y DIPUTADOS DE LA LXXIV
LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL
ESTADO DE NUEVO LEÓN.**

Presente.-



**INICIATIVA CON PROYECTO DE
DECRETO QUE REFORMAN POR MODIFICACIÓN LOS ARTÍCULOS 18 Y 24 DE
LA LEY SOBRE REFUGIADOS, PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA Y ASILO**

POLÍTICO, Y QUE ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 29 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, iniciativa que se presenta al tenor del siguiente:

JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA:

El territorio mexicano es una parte importante en el corredor migratorio, ha pasado de ser un país de tránsito a ser uno de los destinos para los migrantes, sin embargo, es una de las partes más riesgosas del trayecto que a diario realizan las personas que han sido desplazadas por la violencia que se vive en los países de los que son originarios, principalmente de Centroamérica o el llamado “Triángulo Norte” formado por los países de El Salvador, Guatemala y Honduras.

De acuerdo a una estadística migratoria¹ realizada por la Unidad de Política Migratoria (UPM) de la Secretaría de Gobernación, en el año 2015 en México, fueron presentados 198,141 extranjeros irregulares, de los cuales 3,548 fueron devueltos por deportación, 140,694 fueron devueltos por retorno asistido y 36,921 menores de 18 años fueron devueltos por retorno asistido.

Una parte de los migrantes que ingresan de manera irregular al país únicamente se encuentran de tránsito hacia los Estados Unidos de América, mientras que otros ingresan con el fin de establecerse en el territorio mexicano en busca de nuevas oportunidades, sin embargo, actualmente la mayoría de los migrantes que ingresan al territorio mexicano lo hacen huyendo de la violencia del crimen organizado que impera en el Triángulo Norte, en el cual los tres países que lo forman tienen las tasas de criminalidad más altas de Latinoamérica.

Dada la situación actual de tránsito migratorio que se vive en México, se deben de tomar las medidas necesarias para proteger a los extranjeros que ingresan de manera

¹ Estadísticas Migratorias, enero-diciembre 2015

http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Mapa_de_estadisticas?Mapa=2015&Tip=0

irregular, brindar el apoyo y asesoría necesaria para aquellos que solicitan refugio en el país e implementar políticas públicas adecuadas en materia migratoria.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

México tiene un marco normativo que, en teoría ofrece una mejor protección y acceso a derechos para la población migrante. No obstante, en la práctica se siguen advirtiendo serias violaciones a derechos humanos, trabas administrativas en los procesos de solicitud de reconocimiento de refugiado, falta de asesoría jurídica a menores, lo que limita el acceso de los migrantes a los derechos que les son reconocidos en el territorio mexicano.

Actualmente México se enfrenta a grandes desafíos en materia de política migratoria. Una gran cantidad de migrantes que ingresan de manera irregular, incluyendo menores no acompañados y sus familias, cruzan el territorio mexicano cada año, en el trayecto una cantidad considerable de ellos se enfrentan a abusos por parte de grupos del crimen organizado, autoridades migratoria, así como por parte de miembros de algunas dependencias de seguridad municipal, estatal o federal.

Con la puesta en marcha del Programa Frontera Sur² el cual fue lanzado en julio de 2014, con el propósito de proteger y salvaguardar los derechos humanos de los migrantes que ingresan y transitan por el país, México se ha convertido en “el principal brazo de Estados Unidos para impedir que los migrantes lleguen a su territorio” de acuerdo a la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA por sus siglas en inglés).

De acuerdo al informe denominado “*Un camino de impunidad. Miles de migrantes en tránsito enfrentan abusos y medidas severas en México*”³ realizado por WOLA, FUNDAR Centro de Análisis e Investigación y la Casa del Migrante Saltillo, el

² Pone en marcha el Presidente Enrique Peña Nieto el Programa Frontera Sur

<http://www.gob.mx/presidencia/prensa/pone-en-marcha-el-presidente-enrique-pena-nieto-el-programa-frontera-sur>

³ Un camino de impunidad. Miles de migrantes en tránsito enfrentan abusos y medidas severas en México

https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/09/Camino-de-Impunidad_Espanol.pdf

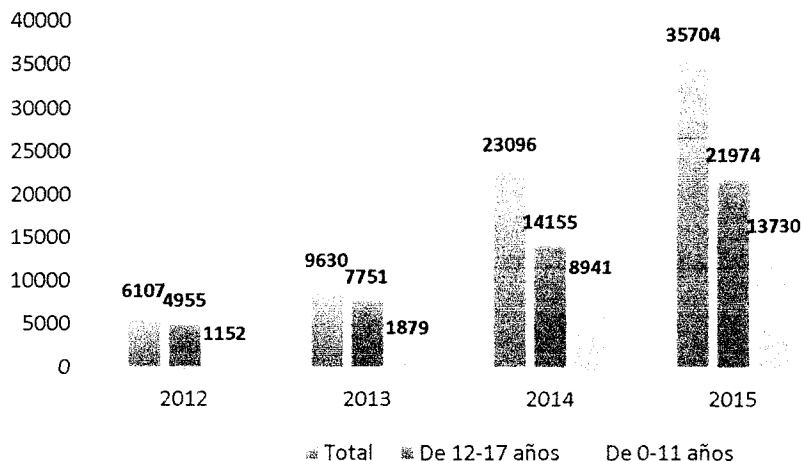
programa denominado Frontera Sur ha logrado evitar que un número considerable de migrantes, en su mayoría provenientes del Triángulo Norte no lleguen a los Estados Unidos de América, sin embargo México no ha realizado, ni implementado las acciones necesarias para detectar los casos en los que los migrantes pueden solicitar protección o reconocimiento como refugiado, por lo que la gran mayoría son deportados y devueltos al país del cual huyen, enfrentándose nuevamente a condiciones de inseguridad, amenazas por parte de grupos del crimen organizado e incluso la muerte.

Según el informe "*Situación de Derechos Humanos en Honduras*⁴", publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la infancia y la adolescencia se encuentran en un contexto de violencia e inseguridad vulnerable, considerando que representan 48% de la población en ese país. La CIDH ha recibido información que detalla que en entre el mes de enero y diciembre del 2014, 1,031 niños, niñas, adolescentes y jóvenes adultos (18 a 23 años de edad) murieron de forma violenta, víctimas de la violencia que se vive entre pandillas. Desde hace algunos años en el Triángulo Norte, los niños son blanco de pandillas como las maras, siendo obligados a formar parte de las pandillas, con amenazas en contra de ellos o de su familia.

A raíz de dichas situaciones de inseguridad los niños han abandonado los países que conforman el Triángulo Norte, algunos han emprendido su viaje solos y otros acompañados de miembros de su familia. De acuerdo a la Asociación Internacional de Sirios en México A.C. un total de al menos 257, la mayor parte niños sirios, pidieron refugio en México, sin embargo de dicho número se ha confirmado que 78 solicitantes fallecieron en espera de alguna respuesta, otro de los grupos que ha ido en aumento en su paso por México han sido las personas provenientes de África, en su mayoría somalíes

⁴ **Situación de derechos humanos en Honduras**
<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Honduras-es-2015.pdf>

Flujo de menores extranjeros presentados al INM (2012-2015)



La gráfica anterior realizada con datos proporcionados por la Unidad de Política Migratoria representa el *Flujo de menores extranjeros que fueron presentados ante el Instituto Nacional de Migración del 2012 al 2015*⁵. De acuerdo a dicha gráfica en 2015, el número de migrantes irregulares menores de edad presentados por el Instituto Nacional de Migración (INM) es de 35 704, cifra que supera en 55 por ciento a la correspondiente a todo el año previo y con creces a las reportadas de 2011 a 2013.

Uno de los problemas que enfrentan los migrantes al ingresar al territorio mexicano, es la ausencia de información, asesoría jurídica, identificación y orientación a las personas que pueden ser candidatos para ser considerada como persona refugiada, y al desconocer dicha información, muchas de las personas que ingresan de manera irregular se encuentran en riesgo de ser detenidas, deportadas o exceden del término con el que cuentan para realizar su solicitud para ser reconocida como persona refugiada.

En este tema es importante resaltar que México es uno de los únicos países que cuenta con un término para presentar su solicitud de reconocimiento como persona

⁵ **Menores migrantes extranjeros presentados ante las autoridades migratorias mexicanas**

[http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2473/2/images/menores%20migrantes%20resumen%20dic%202015%2006042016\(1\).pdf](http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2473/2/images/menores%20migrantes%20resumen%20dic%202015%2006042016(1).pdf)

refugiada, pues de acuerdo a una revisión realizada a las legislaciones en materia de refugiados de los países de Guatemala (Reglamento para la Protección y Determinación del Estatuto de Refugiado en el Territorio del Estado de Guatemala), Argentina (Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado: Ley 26.165), Honduras (Ley de Migración y Extranjería), así como las correspondientes a los países de Panamá, Nicaragua y Uruguay, no imponen algún límite o término para presentar la solicitud de reconocimiento como persona refugiada. Debido a esta situación que, comúnmente se presenta ante el desconocimiento de la normativa del país, o ante la incertidumbre, al no existir condiciones de confianza, ni de seguridad necesarias, muchas personas se ven imposibilitadas de presentar la solicitud correspondiente, permaneciendo en una situación irregular de manera permanente.

Otro de los problemas es la falta de un traductor o intérprete con conocimiento del idioma natal de la persona solicitante, ello con el fin de respetar los derechos con los que cuentan, así como para facilitar los diversos trámites que se tienen que realizar para ser reconocido como refugiado, ya que ello traerá consecuencias al emitir la resolución de su solicitud, pues al no poder proporcionar la información necesaria, circunstancias del caso o la información en relación a la situación que impera en su país, le dificultará una resolución favorable.

Asimismo, al encontrarse en situaciones en los que se encuentran involucrados niños, niñas y adolescentes, se debe de proporcionar la asesoría jurídica y representación legal necesaria de manera gratuita, sobre todo en aquellas situaciones en las que se trata de niños, niñas y adolescentes no acompañados, en los que el entorno para ellos es más complicado, al no contar con alguien con quien se puedan sentir en confianza o protegidos, además de desconocer la legislación aplicable a sus casos en materia de refugiados. Por lo que es de gran importancia que en tratándose de niños, niñas y adolescentes se tomen todas las medidas necesarias a fin de salvaguardar y no violar los derechos con los que cuentan al ser considerados grupos especiales, así como para garantizarles la protección correspondiente a los mismos.

Por último, se aborda el tema respecto al tiempo de respuesta en la solicitud de reconocimiento como persona refugiada, de acuerdo a estudios realizados a diversas

legislaciones en materia de refugiados, en países como Ecuador, Costa Rica, México, entre otros, el tiempo que pasa en recibir una respuesta es una barrera con la que tienen que enfrentarse los solicitantes, manteniendo su situación en incertidumbre, en un estado en el cual se sienten inseguros y desprotegidos en relación a su condición migratoria, en México se tiene un tiempo de respuesta de 45 días hábiles y el mismo puede ser prorrogable por el mismo término, lo cual es considerado un término excesivo, sirve de ejemplo el caso de refugiados del país de Siria, citado en líneas precedentes, en el cual algunos de ellos incluso murieron antes de recibir una respuesta por parte de la Autoridad; en otros caso los solicitantes desisten de su petición ya que la mayoría de ellos permanecen en “detención” en espera de una resolución favorable; de acuerdo a cifras de la Organización “END Inmigration Detention of Children”, en el año 2014 en México fueron detenidos al menos 23,096 niños en los centros de detención migratoria llamados de acuerdo a la Ley de Migración estaciones migratorias o estaciones provisionales, así mismo, México es considerado el país con mayores *centros de detención* en América Latina⁶.

Es necesario tomar las medidas necesarias a fin de cumplir con los estándares y procedimientos de reconocimiento de condición como refugiado establecidos en la Declaración de Cartagena, brindar la debida asesoría jurídica y representación legal a los solicitantes, en especial a los niños, niñas y adolescentes no acompañados, considerando siempre el interés superior del niño o niña en aquellas situaciones en las que, como ya vimos, se encuentra en riesgo su integridad y su vida, asimismo se deben de considerar tiempos más cortos para resolver sobre la solicitudes presentadas ante la Autoridad, a fin de esclarecer su condición migratoria.

Con base en la exposición de motivos anterior, se somete a su consideración la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN POR MODIFICACIÓN LOS ARTÍCULOS 18 Y 24 DE LA LEY SOBRE REFUGIADOS, PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA Y ASILO POLÍTICO, Y QUE ADICIONA LA**

⁶Country in Focus: México – Abril 2015 http://endchilddetention.org/essential_grid/mexico/

FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 29 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, ejemplificando lo anterior en el siguiente cuadro comparativo:

DECRETO

Artículo Único. Se reforman por modificación los artículos 18 y 24 de la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, y se reforma por adición de la fracción V al artículo 29 de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

Artículo 18 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.	
Texto actual	Texto reformado
<p>Artículo 18. El extranjero que solicite ser reconocido como refugiado deberá presentar por escrito su solicitud ante la Secretaría dentro del término de 30 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al que haya ingresado al país o, en su caso, a aquél en que le haya sido materialmente posible presentarla en los términos que defina el reglamento.</p> <p>En el supuesto previsto en el artículo 13, fracción III, el plazo para presentar la solicitud correrá a partir del día siguiente al que tenga conocimiento de los hechos a los que alude dicha disposición.</p> <p>En el caso en que al solicitante no le sea posible presentar la solicitud por escrito, la presentará verbalmente, debiéndose asentar en un acta las manifestaciones del solicitante. Si el extranjero no tiene posibilidad de comunicarse verbalmente, se tomarán las medidas necesarias para asentar en el acta correspondiente las manifestaciones del solicitante.</p> <p>En el supuesto de que el extranjero no comprenda el idioma español, se procederá conforme a lo establecido por el último párrafo del artículo 23 de esta Ley.</p> <p>El procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado será gratuito.</p>	<p>Artículo 18. El extranjero que solicite ser reconocido como refugiado deberá presentar por escrito su solicitud ante la Secretaría.</p> <p>En el caso en que al solicitante no le sea posible presentar la solicitud por escrito, la presentará verbalmente, debiéndose asentar en un acta las manifestaciones del solicitante. Si el extranjero no tiene posibilidad de comunicarse verbalmente o no entienda el idioma español, se le deberá designar un intérprete o traductor, debiéndose asentar en el acta correspondiente las medidas llevadas a cabo, así como las manifestaciones realizadas por el solicitante, observando en todo momento lo establecido por el último párrafo del artículo 23 de esta Ley.</p> <p>El procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado y la asesoría y representación legal proporcionada al solicitante será gratuita.</p>

Artículo 24 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.	
Texto actual	Texto reformado
<p>Artículo 24. La Secretaría analizará y evaluará todas las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado y deberá emitir, en cada caso, resolución escrita, fundada y motivada, dentro de los 45 días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud.</p> <p>Para los efectos del párrafo anterior, la Secretaría solicitará opinión sobre las condiciones prevalecientes en el país de origen del solicitante a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a las demás autoridades competentes que establezca el reglamento respecto de los antecedentes del solicitante. Dicha opinión deberá emitirse dentro de los quince días hábiles siguientes, contados a partir del siguiente al que se recibió la misma; si transcurrido dicho plazo, la Secretaría no recibiese la opinión solicitada, se entenderá que no existe opinión o información alguna sobre el particular.</p> <p>...</p> <p><i>I...,II...,III...,IV...,V...</i></p>	<p>Artículo 24. La Secretaría analizará y evaluará todas las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado y deberá emitir, en cada caso, resolución escrita, fundada y motivada, dentro de los 20 días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud.</p> <p>Para los efectos del párrafo anterior, la Secretaría solicitará opinión sobre las condiciones prevalecientes en el país de origen del solicitante a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a las demás autoridades competentes que establezca el reglamento respecto de los antecedentes del solicitante. Dicha opinión deberá emitirse, por cualquier medio, dentro de los siete días hábiles siguientes, contados a partir del siguiente al que se recibió la misma; si transcurrido dicho plazo, la Secretaría no recibiese la opinión solicitada, se entenderá que no existe opinión o información alguna sobre el particular y dicha omisión no podrá usarse en perjuicio del solicitante.</p> <p>...</p> <p><i>I...,II...,III...,IV...,V...</i></p>

Artículo 29 de la Ley de Migración	
Texto actual	Texto reformado
<p>Artículo 29. Corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y al del Distrito Federal:</p> <p><i>I...,II...,III...,IV...</i></p>	<p>Artículo 29. Corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y al del Distrito Federal:</p> <p><i>I...,II...,III...,IV...</i></p> <p>V. Prestar servicios de asistencia y representación jurídica.</p>

TRANSITORIOS:

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. En los procedimientos que se encuentren en trámite continuarán su sustanciación de conformidad con la redacción aplicable en el momento de inicio del procedimiento.

En atención a lo anterior, se solicita:

PRIMERO. En su oportunidad se remita esta iniciativa de reformas a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 37 y 39, fracción II, incisos b) y ñ), y 107 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

SEGUNDO. Una vez realizado lo anterior se solicita respetuosamente a esta tenga a bien, de conformidad con el artículo 71, fracción III de la Constitución Federal, sesionar y emitir el dictamen correspondiente, así como emitir el acuerdo legislativo, en el que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 63, fracción II de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, así como artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Federal, solicite al **H. CONGRESO DE LA UNIÓN, LA APROBACIÓN DEL DECRETO ESTATAL, EN EL QUE SE PLANTEE A LOS LEGISLADORES FEDERALES “LAS REFORMAS DE TODOS Y CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS SEÑALADOS EN ESTA INICIATIVA”** y que además, de conformidad con lo ordenado por los artículos 10 y 11 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, se proceda a solicitar al Gobernador del Estado la publicación de dicho acuerdo dictaminatorio.

A T E N T A M E N T E

“Ciencia y evolución”

Ciudad Universitaria, San Nicolás de los Garza, Nuevo León a 7 de octubre de 2016