



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Institucional

Oficio No. COFEME/15/4245

Asunto: Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

México, D. F., a 1° de diciembre de 2015

LIC. JORGE FRANCISCO MÁRQUEZ MONTES

Oficial Mayor

Secretaría de Gobernación

Presente

01 . 2015

13.52

Se hace referencia a la respuesta de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) recibida en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), a través del portal de Internet de la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR), el 30 de noviembre de 2015, a propósito de la solicitud de ampliaciones y correcciones a la MIR, emitida por esta Comisión el 16 de junio de 2015, mediante oficio COFEME/15/1993, respecto del anteproyecto denominado **Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos 69-E, 69-G y 69-J de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA); diversos 7, fracción III y 9 fracción XI y último párrafo, del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; así como Primero, fracción III del Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 26 de julio de 2010, se emiten el siguiente:

DICTAMEN TOTAL

1. Consideraciones generales

En el marco de garantizar la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, reglamentar la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), y actualizar el marco normativo en la materia bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y de los compromisos internacionales adquiridos entre otras, en la Convención sobre los Derechos del Niño, esta Comisión coincide en que es necesario emitir el anteproyecto de referencia.



2. Definición del problema y objetivos generales

En el oficio de Ampliaciones y Correcciones que emitió esta Comisión con fecha 16 de junio de 2015, esta Comisión solicitó a la SEGOB que abundara sobre los objetivos generales que persigue la regulación propuesta, a fin de dar mayor claridad a la ciudadanía interesada en la regulación de referencia. Al respecto, dicha Secretaría establece en el numeral 1 de la MIR de la nueva versión enviada a esta Comisión con fecha 30 de noviembre de 2015, los siguientes objetivos:

- Establecer las facultades de la federación respecto a los siguientes temas:
 - Regular la integración de los miembros de la sociedad civil al Sistema Nacional de Protección Integral (SNPI).
 - Regular las atribuciones de la Secretaría Ejecutiva del SNPI.
 - Establecer los requisitos necesarios para el otorgamiento del Certificado de Idoneidad
 - Establecer los requisitos necesarios que requerirán las personas interesadas en participar en los procedimientos de adopción.
 - Establecer los supuestos en los que se configura la adopción internacional.
 - Establecer la información que se deberá integrar a los registros y bases de datos que conformarán el Sistema Nacional de Información.
 - Establecer las bases generales para la participación de los sectores privados y sociales en las acciones tendientes a garantizar la protección y el ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
 - Establecer las sanciones administrativas correspondientes.

En adición a lo anterior, como parte de su respuesta al oficio COFEME/15/1993, esa Dependencia estableció en el numeral 2 de la MIR que la problemática que da origen al anteproyecto radica en la obligación para expedir el Reglamento en la materia, que deriva del artículo Quinto Transitorio de la LGDNNA, publicada en el DOF el 4 de diciembre de 2014.

Asimismo, la SEGOB identifica en el apartado I de la MIR que el presente instrumento regulatorio se expide a fin de dar cumplimiento a la LGDNNA, pero que también surge como necesidad de proteger los derechos de la población que puede resultar con mayores vulnerabilidades, como lo son las niñas, niños y adolescentes. En el análisis presentado por la SEGOB, se advierte que los problemas que enfrenta dicho grupo poblacional



involucran temas migratorios, violencia, drogas, malnutrición, pobreza, y en general, aquellas situaciones que tienen que ver con el maltrato infantil.

Sobre el particular, esa Secretaría establece como fuente el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, para demostrar que los derechos que son vulnerados en los infantes y adolescentes, ascienden a un total de 18 millones de niños que se encuentran en situación de pobreza y que alrededor de tres millones de niñas, niños y adolescentes realizan actividades económicas y laborales, de los cuales el 47% no perciben remuneración alguna.

En tal virtud, esta Comisión considera que a través de las medidas previstas en el anteproyecto, se podría resolver la problemática que da origen al anteproyecto.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión recomienda a la SEGOB que en futuras ocasiones se tomen en cuenta todas las materias que aborda la regulación, como el caso de adopción de menores a nivel nacional e internacional, en la generación o presentación de datos, a fin de tener un panorama general de la problemática y la manera en que la regulación coadyuva a resolverla.

3. Identificación de posibles alternativas regulatorias

En el apartado II de la MIR se solicita al regulador señalar y comparar las alternativas con que se podría resolver la problemática evaluada. Al respecto, la COFEMER solicitó a la SEGOB abundar sobre los costos y beneficios que arrojan las alternativas regulatorias seleccionadas, así como brindar mayor información sobre la alternativa de no emitir regulación alguna.

Al respecto, la SEGOB respondió en la nueva versión de la MIR enviada con fecha 30 de noviembre de 2015, que se correría el riesgo de que las personas que están al cuidado, protección y atención de niñas, niños y adolescentes, no sea personal apto para su óptimo desarrollo, ocasionando con ello que la población objetivo enfrente una situación de vulnerabilidad ante la posible comisión de delitos que atentan contra sus derechos y de que no exista un esquema mínimo de protección para la población a la que va dirigida la regulación.

Sobre el particular, esta Comisión consideró necesaria la cuantificación del costo y beneficio que representa la segunda mejor alternativa en su oficio de Ampliaciones y Correcciones a la MIR. En adición a lo anterior, y dado que la experiencia internacional que existe en la materia es vasta, la SEGOB podría haber expuesto la manera en



que se regula en otros países, así como las regulaciones a las que se sujetan tanto las autoridades, como las familias y las personas involucradas directamente con la regulación.

Por lo anterior, la COFEMER recomienda que en futuras ocasiones valore la pertinencia de incluir en la descripción de las alternativas a la regulación, la descripción y cuantificación de las diferentes alternativas seleccionadas, así como las diversas alternativas que podrían ser aplicables al caso, como establecer esquemas de autorregulación, voluntarios o de incentivos a fin de brindar un resultado eficiente para la sociedad.

4. Impacto de la regulación

Trámites

En el oficio de Ampliaciones y Correcciones emitido por esta Comisión con fecha 16 de junio de 2015, se solicitó a la SEGOB, respecto de los dos trámites identificados en el apartado 6 de la MIR, describir la información relativa a los plazos, ficta y requisitos. Asimismo, se solicitó a esa Dependencia, presentar mayor información sobre dos acciones que podrían constituir trámites en términos del tercer párrafo del artículo 69-B¹ de la LFPA.

Al respecto, esta Comisión observa que esa Secretaría estableció mayor información sobre los trámites de *Certificación para familias de acogida* y para el *Registro de familias de acogida*. No obstante lo anterior, esta Comisión advierte que se indicó información en un tercer apartado de trámite, pero que no se concluyó con la captura de la misma. En ese sentido, la SEGOB fue omisa en proporcionar la información requerida sobre las dos acciones que esta Comisión identificó como trámites, a saber: i) presentación de informe mensual e ii) informe de cambio de domicilio.

¹ "Artículo 69-B.-

[...]

Para efectos de esta Ley, por trámite se entiende cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado hagan ante una dependencia u organismo descentralizado, ya sea para cumplir una obligación, obtener un beneficio o servicio o, en general, a fin de que se emita una resolución, así como cualquier documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquella documentación o información que sólo tenga que presentarse en caso de un requerimiento de una dependencia u organismo descentralizado."



No obstante lo anterior, esta Comisión recomienda identificar para todos los trámites contenidos en el anteproyecto de mérito, los requisitos y particularidades que deriven de la emisión del mismo, de conformidad con lo estipulado en los artículos 69-M y 69-O de la LFPA.

No se omite señalar que la información relativa a los trámites inscritos o sujetos a inscripción en Registro Federal de Trámites y Servicios, que se modifique o genere con motivo de la publicación del presente anteproyecto en el DOF, deberá ser notificada a esta Comisión dentro de los diez días hábiles siguientes a la entrada en vigor de este último y considerar lo establecido en el artículo 69-M, 69-N, y 69-O de la LFPA.

Disposiciones distintas a los trámites

Esta Comisión advierte que esa Secretaría incluyó en su respuesta en el numeral 7 de la MIR, la información correspondiente a las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites que derivan de la implementación de la regulación propuesta, y que a continuación se indican de manera enunciativa más no limitativa:

- a. Los servicios mínimos con que deberán contar los Centros de Asistencia Social que difieren de los previstos en la LGDNNA (Artículo 22).
- b. Los requisitos que en general se desprenden de los artículos 25, 44, 46 y 58 del anteproyecto en comento.
- c. Las obligaciones de la Familia de Acogida respecto de las visitas de supervisión (artículo 32).
- d. Las restricciones y obligaciones que deberán atender los solicitantes de adopción (artículos 34 y 36).
- e. La información que en su caso deberán brindar los Centros de Asistencia Social para la integración al Registro Nacional de Centros de Asistencia Social (artículo 75).
- f. Las sanciones o revocaciones aplicables a las instituciones privadas contenidas en el artículo 84 del anteproyecto de mérito.

En ese orden de ideas, la SEGOB identificó y justificó las acciones regulatorias que fueron identificadas en este apartado. No obstante lo anterior, se recomienda a la SEGOB que en futuras ocasiones precise los artículos del anteproyecto en que se encuentran contenidas dichas acciones regulatorias, a fin de brindar mayor claridad a la población que está interesada en el contenido del anteproyecto.



Costos y beneficios

La SEGOB estableció en el numeral 9 de la MIR que los costos de los requisitos son gratuitos. Al respecto, esta COFEMER precisó en el oficio COFEME/15/1993, que si bien los trámites que se realizan son gratuitos, existen algunos requisitos que se solicitan para realizar los trámites que derivan de la aplicación de la regulación, por lo que se solicitó a esa Dependencia cuantificarlos o en su caso, establecer rangos.

Sobre el particular, esta Comisión advierte que la SEGOB cuantificó el costo de algunos requisitos como las fotografías, certificados médicos, exámenes toxicológicos, etc., que se solicitarán a las familias adoptivas y de acogida. No obstante lo anterior, se recomienda que en futuras ocasiones, se establezcan los rangos aplicables a cada grupo de personas, a fin de tener un costo total aproximado por particular o grupo de particulares a quienes podrían aplicarles la regulación.

En contraparte, la SEGOB refiere que los beneficios que genera la regulación implican un beneficio para el grupo que atiende la regulación, es decir, niñas, niños y adolescentes pues el anteproyecto en comento tiene la finalidad de salvaguardar sus derechos y proveer para su óptimo desarrollo.

No obstante lo anterior, este Órgano Desconcentrado recomienda que en futuras ocasiones, se cuantifiquen todos los costos y beneficios que derivan de la regulación, mediante la presentación de estadísticas de la Dependencia o bien, mediante la generación de rangos mínimos y máximos a los que pudieran ascender dichos costos y beneficios.

5. Consulta pública

Esa Secretaría establece en el apartado VI de la MIR que se realizó una consulta intergubernamental con las dependencias y entidades que forman parte del Sistema Nacional de Protección Integral, así como una consulta pública por internet, así como un foro para integrar los comentarios de la sociedad civil, así como un grupo de trabajo con UNICEF, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la SEGOB y el Sistema Nacional DIF.

Asimismo, este Órgano Desconcentrado manifiesta que hizo público el anteproyecto de mérito a través de su portal electrónico desde el día en que lo recibió y que a la fecha de emisión del presente Dictamen se recibieron



comentarios de particulares interesados en el anteproyecto, mismos que podrán consultarse en el siguiente enlace electrónico:

<http://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/17191>

6. Observaciones puntuales al anteproyecto

- Se recomienda a esa Secretaría valorar la pertinencia de incluir en el anteproyecto de mérito, la equivalencia correspondiente a los Certificados de Idoneidad, para los casos de adopción a nivel internacional.
- La Comisión recomienda valorar la pertinencia de establecer los protocolos, características o acciones que deberán acreditar las niñas, niños o adolescentes extranjeros que sean susceptibles de reconocimiento de la condición de refugiado.
- En referencia a lo previsto en los artículos 37, 39 y 85 del anteproyecto, referente a disposiciones federales en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, esta COFEMER recomienda a la SEGOB valorar la pertinencia de incluir la referencia a la normatividad general en materia de transparencia, recientemente publicada el 4 de mayo de 2015.

El presente dictamen surte efectos de un dictamen final, por lo que esa Secretaría puede continuar con las formalidades necesarias para presentar el anteproyecto en cuestión ante la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, conforme al Procedimiento establecido en el Acuerdo por el que se emiten los lineamientos para la elaboración, revisión y trámite de Reglamentos del Ejecutivo Federal, publicado en el DOF el 2 de diciembre de 2004.

Sin más por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente

El Coordinador General

LIC. HÉCTOR JAVIER SALAS CAMACHO