

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 28 BIS Y SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 12, 44 Y 58 DE LA LEY SOBRE REFUGIADOS, PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA Y ASILO POLÍTICO, Y SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 41, 55 Y 112 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, PARA ARMONIZAR LA LEGISLACIÓN MEXICANA A LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES Y NACIONALES Y GARANTIZAR EL EJERCICIO PLENO DEL DERECHO A LA UNIDAD FAMILIAR DE LAS PERSONAS CON NECESIDADES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

La que suscribe, **Diputada Federal Rosa Irene Urbina Castañeda**, en la LXVI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, en ejercicio de la facultad consagrada en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del artículo 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permite someter a la consideración de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa con proyecto de **Decreto por el que se adiciona el artículo 28 Bis y se reforman los artículos 12, 44 y 58 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, y los artículos 41, 55 y 112 de la Ley de Migración, para armonizar la legislación mexicana a los estándares internacionales y nacionales y garantizar el ejercicio pleno del derecho a la unidad familiar de las personas con necesidades de protección internacional**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La finalidad de esta iniciativa es reformar la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y la Ley de Migración, para armonizar la legislación mexicana a los estándares internacionales y nacionales y garantizar el ejercicio pleno del derecho a la unidad familiar de las personas con necesidades de protección internacional.

Para tales efectos, se propone:

1. Eliminar el requisito de acreditar solvencia económica y la dependencia económica de los familiares para acceder a la reunificación familiar. En su lugar, tratándose de los familiares hasta el segundo grado del cónyuge, se establece el requisito de acreditar dependencia social o emocional al solicitante principal.

2. Extender el derecho a solicitar la reunificación familiar a todas las personas con necesidades de protección internacional, incluyendo a solicitantes de la condición de refugiado, a las personas con protección complementaria y a los refugiados *sur place*.
3. Establecer de manera expresa el reconocimiento de la condición de refugiado mediante estatuto derivado a los familiares cuyo ingreso a México fue posterior al reconocimiento del solicitante principal.
4. Garantizar el ejercicio pleno y efectivo del derecho a la reunificación familiar mediante el respeto al debido proceso, al principio de facilidades administrativas y la optimización de la colaboración interinstitucional.

Marco Regulatorio del Derecho Internacional de Asilo y Refugio

En la regulación internacional, la protección a las personas se ha dividido en tres ramas principales: el Derecho Internacional de Derechos Humanos, el Derecho Internacional de Asilo y Refugio y el Derecho Internacional Humanitario.

La movilidad humana es una característica esencial de la humanidad, la cual se reconoce en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

“Artículo 14.”

1. *Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.*
2. *Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.”*

Dentro de los distintos fenómenos de movilidad, las personas pueden encontrarse en situaciones de vulnerabilidad. Por lo tanto, el Derecho Internacional de Asilo y Refugio busca que la comunidad internacional proteja a aquellas personas que no puedan recurrir a la protección de sus propios Estados, ya sea porque éstos no pueden o no quieren protegerlos, o bien, porque no son nacionales de ningún Estado. En este sentido, el Derecho Internacional de Asilo y Refugio participa del principio de universalidad del Derecho Internacional de Derechos Humanos, pues no es necesario que las personas estén bajo la protección de un Estado en específico para gozar, en igualdad de condiciones, de los derechos y garantías que les corresponden.

Desde la adopción de los primeros instrumentos internacionales de derechos humanos, la comunidad internacional ha reconocido el derecho de toda persona a buscar asilo en otro Estado:

- **Declaración Universal de los Derechos Humanos:** establece en su artículo 14 que “*En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país*”.
- **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:**¹ establece en su artículo 27 que “*Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales*”.

Posteriormente, a través de la celebración de instrumentos internacionales especializados, se consolidó el marco normativo del Derecho Internacional de Asilo y Refugio, estableciendo compromisos específicos para los Estados en la protección de personas solicitantes de asilo y refugio:

- **Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (Convención de Ginebra)**²

La importancia de este Tratado radica principalmente en el establecimiento del estatuto de refugiado, el cual comprende el estándar mínimo de protección que se le debe brindar a una persona que ha sido reconocida como refugiada. En este sentido, la Convención reconoce como refugiada aquella persona que:

- a) Debido a temores fundados de ser perseguida;
- b) Cuya persecución es por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas;
- c) Se encuentre fuera del país de su nacionalidad, o bien, carezca de nacionalidad y se halle fuera del país donde tenga su residencia habitual; y

¹ Ambos instrumentos, fueron celebrados en el año 1948, y firmados por el Estado mexicano en ese mismo año. Si bien, son instrumentos declarativos cuyas disposiciones no son vinculantes para los Estados, son estándares internacionales que funcionan como guía para el derecho interno de las Naciones.

² Esta Convención fue adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951; México se adhirió el 7 de junio del 2000; y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de agosto del 2000. Por lo tanto, las disposiciones contenidas en esta Convención, son completamente aplicables y vinculantes en México.

d) A causa de los temores fundados, no pueda o no quiera acogerse a la protección de su país, o regresar a su país de residencia habitual.

Dentro del estándar mínimo de protección para las personas reconocidas como refugiadas por esta Convención, destacan las siguientes disposiciones:

- a) Los refugiados están obligados a cumplir con las normas de derecho interno del Estado receptor (artículo 2).
- b) Tratándose de los derechos a la adquisición de bienes, de asociación, al empleo remunerado, a trabajar por cuenta propia, a la libertad de profesión, a la vivienda, a la educación y a la libertad de circulación, los refugiados tienen derecho a ser tratados como cualquier otro extranjero (artículo 6).
- c) Se establece el principio de No sanción (artículo 31).
- d) Se establece el principio de No devolución (artículo 33).

Sin embargo, esta Convención fue adoptada en medio del contexto de movilidad específico que se estaba viviendo en ese momento, estableciendo dos limitantes al reconocimiento de la condición de refugiado: como restricción temporal, debe tratarse de personas que soliciten ser refugiadas como consecuencia de los acontecimientos vividos antes del 1o de enero de 1951; y como restricción geográfica, sólo sería aplicable a los acontecimientos vividos en Europa, debiendo los Estados declarar al momento de la adhesión si deseaban hacerla aplicable en otro lugar.

- **Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 (Protocolo de Nueva York)**

Mediante la adopción de este Protocolo, se superan las limitaciones de la definición de refugiado contemplada en la Convención de Ginebra, pues la comunidad internacional se había percatado de que de manera posterior a la adopción de la Convención de Ginebra, seguían surgiendo nuevas situaciones de refugio. De esta manera, se amplía la definición de refugiado a toda persona que cumpla con las características establecidas en la Convención de Ginebra, sin ninguna limitación temporal ni geográfica (artículo 1o).

- **Sistema Americano**

En América Latina, las figuras de asilo y refugio se utilizan de manera distinta. Mientras en el ámbito universal y Europeo, ambas figuras se refieren a la protección internacional de personas en situación de movilidad, en la región de latinoamericana

el asilo se refiere estrictamente a la facultad discrecional de los Estados de brindar resguardo en sus territorios o misiones diplomáticas a las personas que se encuentran siendo perseguidas por motivos políticos.

Por tanto, para regular la protección a las personas refugiadas, los países latinoamericanos consideraron los problemas particulares de la región y elaboraron un instrumento propio. En 1981, se realizó en México el Coloquio sobre Asilo y Protección Internacional de Refugiados en América Latina, dando como resultado la adopción de la **Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984 (Declaración de Cartagena)**. En esta declaración, se establece una **definición ampliada** para el estatuto de refugiado, reconociendo como tal a cualquier persona que:

- a) Huya de su país;
- b) Porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas; y
- c) Las amenazas sean debido a la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

Si bien, como instrumento internacional esta Declaración no es vinculante, se ha convertido en fuente de costumbre internacional, pues la mayoría de los países que adoptaron la Declaración, han incluido sus disposiciones en su normativa interna.

Adicionalmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), el instrumento principal de derechos humanos de la región, contempla en su artículo 22.7 el derecho de toda persona de buscar y recibir asilo como parte del derecho humano de circulación y residencia.

- **Sistema Europeo**

Aplica la Convención de Ginebra y el Protocolo de Nueva York, utilizando la definición original del estatuto de refugiado.

En 1996, la Unión Europea emitió una Posición Común³ en la que se armonizan los términos de asilo y refugio, utilizándolos como sinónimos y hablando en general de “solicitantes de protección internacional”. Para recibir protección internacional, tanto

³ <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6033.pdf>

solicitantes de asilo como de refugio en la Unión Europea, deben cumplir con las condiciones señaladas en la Convención Ginebra y el Protocolo de Nueva York.

En el Acuerdo Europeo No. 31,⁴ los Estados miembros del Consejo de Europa establecieron diversos lineamientos para facilitar los viajes de los refugiados que residan en sus territorios, dispensándolos de la formalidad de los visados. Igualmente, en el Acuerdo Europeo relativo a la transferencia de responsabilidad con respecto a los refugiados,⁵ se mejoraron las condiciones con arreglo a las cuales un Estado transfiere a otro la responsabilidad de expedir el documento de viaje correspondiente.

Posteriormente, en el Acuerdo y Convenio de Schengen,⁶ los Estados miembros de la Unión Europea y algunos países no pertenecientes, eliminaron los controles en sus fronteras interiores y establecieron un régimen de libre circulación para las personas, transporte y mercancías.

Desde 1999, la Unión Europea trabaja en la creación de un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA),⁷ teniendo como objetivos principales: establecer normas comunes para la acogida de personas migrantes y solicitantes de asilo, garantizar que los procedimientos de concesión de asilo sean justos y efectivos y promover la homogeneización del proceso de asilo en todos los territorios de la región. En 2013, el Parlamento y Consejo Europeos aprobaron un conjunto de normas mínimas para la acogida de los solicitantes de protección internacional.

Por último, en mayo de 2024, la Unión Europea adoptó el Pacto sobre Migración y Asilo⁸ que entrará en vigor en 2026 para que los solicitantes de asilo reciban un trato uniforme en toda Europa, buscando gestionar las solicitudes de forma ordenada, crear procedimientos eficientes y homologados y asegurando un reparto equitativo de la carga entre los Estados miembros.

• Sistema Africano

⁴ <https://www.refworld.org/es/leg/instcons/ue/1959/es/131338>

⁵ <https://www.refworld.org/es/leg/instcons/ue/1980/es/133041>

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/glossary/schengen-agreement-and-convention.html#:~:text=El%20Convenio%20de%20Schengen%20completa,entr%C3%B3%20en%20vigor%20en%201995.>

⁷ <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2017/03/INFORME-SECA.pdf>

⁸ <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-migration-policy/eu-migration-asylum-reform-pact/>

En 1969, la Organización para la Unidad Africana aprobó la Convención por la que se Regulan los Aspectos Específicos de Problemas de los Refugiados en África. El artículo 1.2 de esta Convención, también adopta una **definición ampliada** de refugiado que contempla a toda persona que se vea obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar, debido a una ocupación o dominación extranjera, o bien, por acontecimientos que perturben gravemente el orden público de su país de origen o de su nacionalidad.

Esta definición ampliada fue posteriormente adoptada y adecuada al contexto de la región latinoamericana por la Convención de Cartagena.

Personas con Necesidades de Protección Internacional

En 1950, a términos de la Segunda Guerra Mundial, se creó la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) con objetivo de ayudar a las personas que se vieron obligadas a huir de Europa. El ACNUR es el órgano internacional encargado de velar por el respeto de la Convención de Ginebra y del Protocolo de Nueva York, colaborando con los Estados para promover y garantizar su cumplimiento en todos los territorios.

Con el paso de los años, surgieron nuevas categorías de personas que igualmente necesitaban protección internacional, cubriendo contextos de movilidad humana más allá de los reconocidos en la Convención de Ginebra. Actualmente, el ACNUR brinda de protección internacional a las siguientes personas:

- **Refugiados (definición clásica):** Son aquellos que cumplen con los requisitos de la Convención de Ginebra: *debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.*

- **Refugiados (definición ampliada):** Son aquellos que encuadran en las condiciones de la Declaración de Cartagena: *ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia*

- *generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.*
- **Solicitantes de refugio:** Son aquellos que esperan una resolución sobre su estatus y, mientras tanto, tienen derecho a recibir protección internacional.
- **Refugiados *sur place*:** Son aquellos que adquieren la condición de refugiados debido a acontecimientos que surgieron en su país de origen después de su salida. Y por lo tanto, solicitan el reconocimiento de la condición de refugiado con posterioridad a su estancia en el país receptor.
- **Personas con protección complementaria:** Se otorga a quienes no cumplen con los requisitos para el reconocimiento de la condición de refugiado, pero reciben protección internacional porque si vuelven a su país, se enfrentan con amenazas a sus vidas, a su integridad física o de serias violaciones a los derechos humanos.

Los artículos 2, fracción VII y 28 de la LSRPCAP definen a la **protección complementaria** como la protección que la Secretaría de Gobernación otorga a la persona extranjera que no ha sido reconocida como refugiada en los términos de dicha ley. La protección consiste en no devolver a la persona 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 crueles, inhumanos o degradantes.

Lo anterior en tanto tal retorno sería contrario a obligaciones generales sobre la no devolución, establecidas en diversos instrumentos de derechos humanos, tales como los artículos 22.8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 3 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 13 de la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura.

- **Apátridas:** Son aquellas personas que carecen de nacionalidad, y por ende, de la protección de un Estado.
- **Niñas, Niños y Adolescentes:** Se encuentran en una condición de doble vulnerabilidad cuando se ven obligados a huir o salir de sus países de origen.

El principio de unidad familiar parte del derecho a vivir en familia que tiene toda niña, niño o adolescente y a estar bajo el cuidado de sus padres, establecido en la Convención de los Derechos del Niño. El artículo 10 establece el derecho tanto de padres como de NNA para solicitar la reunificación familiar.

Por otro lado, la Corte Interamericana ha señalado que, “[...] En cuanto a la posible separación familiar por razones migratorias, recordó que los Estados tienen la facultad de elaborar y ejecutar sus propias políticas de inmigración, incluyendo el control del ingreso, residencia y expulsión de extranjeros. Sin embargo, cuando un Estado adopta una decisión que involucra alguna limitación al ejercicio de cualquier derecho de una niña o niño, debe tomar en cuenta su interés superior y ajustarse rigurosamente a las disposiciones que rigen esta materia.⁹

Asimismo, los Estados parte de la Convención de los Derechos del Niño deben velar por prevenir la separación de las NNA y de sus padres, salvo que, a partir de una revisión judicial y determinaciones de las autoridades competentes, se determine que dicha separación es necesaria bajo el interés superior del niño. En ese sentido, cabe mencionar que cualquier decisión respecto de la reunificación familiar deberá realizarse teniendo el interés superior de la niñez como consideración principal, de conformidad con el artículo 3 de la Convención. Por otro lado, en casos de niñez no acompañada y separada, el artículo 22 de la Convención establece la responsabilidad de los Estados de localizar a sus padres y facilitar la reunificación familiar.

En este orden de ideas, la Corte Interamericana, en su Opinión Consultiva OC-21/14 *DERECHOS Y GARANTÍAS DE NIÑAS Y NIÑOS EN EL CONTEXTO DE LA MIGRACIÓN Y/O EN NECESIDAD DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL* expresó que dentro de la obligación estatal de establecer procedimientos justos y eficientes para potenciales solicitantes de asilo y determinación de la condición de refugiado se deben incorporar los componentes específicos existentes relativos a la protección integral de todas las niñas y niños. **Entre dichas obligaciones, el Estado debe garantizar, en caso de reconocerse la condición de refugiado, acceso a trámites de reunificación familiar.**

Adicionalmente, en las Mesas Redondas de Expertos sobre el Derecho a la Vida y Unidad Familiar en el Contexto de Reunificación Familiar de Refugiados y Otras

⁹ Corte IDH. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, Párrafo 416 y 418.

Personas con Necesidades de Protección Internacional, llevadas a cabo en diciembre de 2017, se señaló que el derecho a la unidad familiar implica que los Estados deben considerar no solamente la posición de la familia que se encuentre en el país donde se solicita asilo, sino también la de otros parientes, especialmente cuando se trata de NNA que podrían estar en riesgo de ser abandonados.¹⁰

Por otro lado, en lo que respecta al derecho a buscar y recibir asilo, el artículo 22 de la Convención sobre los Derechos del Niño señala que los Estados deben asegurar que el NNA que busque obtener el estatuto de refugiado, o que sea considerado refugiado, reciba la protección y asistencia necesaria para salvaguardar sus derechos. Al respecto, el Comité Ejecutivo del ACNUR también ha reiterado que los procedimientos de asilo deberán adaptarse a las necesidades específicas de la infancia. Entre dichas adaptaciones es posible la prioridad en la tramitación de solicitudes de NNA no acompañados o separados.¹¹

Finalmente, las Directrices sobre Reunificación Familiar del ACNUR señalan que las NNA no acompañadas deberán ser reunificadas con su familia tan pronto como sea posible, a partir de las necesidades especiales de la niñez respecto de un entorno estable para su desarrollo. Asimismo, estas directrices establecen que, cuando sea posible, el Estado deberá asegurar que los familiares de una persona reconocida como refugiada deberán obtener el mismo estatus y facilidades que la persona refugiada.¹²

Marco Regulatorio Nacional de Asilo y Refugio

En el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce expresamente el derecho a buscar y recibir asilo. Desde la adhesión de México a la Convención de Ginebra y al Protocolo de Nueva York, el Estado mexicano se percató de la necesidad de contar con una legislación especializada

¹⁰ UNHCR Expert Roundtable on the Right to Family Life and Family Unity in the Context of Family Reunification of Refugees and Other Persons In Need Of International Protection 4 December 2017, Brussels, Belgium. I párr. 40, pág. 12. Disponible en: [Summary Conclusions on the Right to Family Life and Family Unity in the Context of Family Reunification of Refugees and Other Persons In Need Of International Protection | Refworld](#)

¹¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Comité Ejecutivo, Conclusión sobre los niños en situación de riesgo, UN Doc. 107 (LVIII)-2007, publicada el 5 de octubre de 2007, párr. g).viii).

¹² UNCHCR Guidelines on Reunification of Refugee Families. Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (julio 1983). Apartado V, párrafo 10(a). Disponible en: [UNHCR Guidelines on Reunification of Refugee Families | UNHCR](#)

en materia de refugiados, separada de la regulación migratoria. De esta manera, el 27 de enero de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la **Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político** (LSRPCAP) Y, en 2012, se expidió su Reglamento.

De acuerdo con el artículo 13 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, la condición de una persona como refugiada se reconocerá a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional, bajo alguno de los siguientes supuestos:

- I. *“Que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país;”*

En la fracción segunda, se contempla la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena:

- II. *“Que ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público;”*

Finalmente, la fracción tercera contiene la definición de refugiado *sur place*:

- III. *“Que debido a circunstancias que hayan surgido en su país de origen o como resultado de actividades realizadas, durante su estancia en territorio nacional, tenga fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o su vida, seguridad o libertad pudieran ser amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.”*

En nuestra legislación interna, el artículo 50 de la Ley sobre Refugiados es un eje rector en la materia, pues establece los principios bajo los cuales deben aplicarse todas las normas a las personas refugiadas, solicitantes o en protección complementaria:

“Artículo 5. En aplicación de esta Ley se observarán, entre otros, los siguientes principios y criterios:

- I. No devolución;*
- II. No discriminación;*
- III. Interés superior del niño;*
- IV. Unidad familiar;*
- V. No sanción por ingreso irregular, y*
- VI. Confidencialidad.”*

La Ley también contempla la figura de protección complementaria en el artículo 28 y señala en el artículo 6, la obligación del Estado mexicano de garantizar el respeto al principio de no devolución de personas con protección complementaria, así como el derecho a la unidad familiar para niñas, niños y adolescentes solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, refugiados o con protección complementaria.

A su vez, el artículo 31 señala que la SRE expedirá a la persona que reciba protección complementaria el documento migratorio correspondiente que acredite su situación migratoria regular en el país. Esto refleja que las personas con este tipo de protección pueden acceder también a una condición de estancia regular.

En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio jurisprudencia,¹³ reconoce que una persona refugiada tiene una situación de mayor vulnerabilidad por sus experiencias de persecución, por lo que merece una protección reforzada. Por ello, el Estado está obligado a no dejar a las personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado y a las personas refugiadas reconocidas en una condición desprovista de derechos mientras espera la resolución de sus solicitudes.

Igualmente, la SCJN señaló que una persona sujeta de protección internacional merece una protección reforzada incluso antes de que el Estado le reconozca su estatuto y durante todo el procedimiento respectivo. La Suprema Corte ha determinado que el Estado está obligado “a no dejar a los solicitantes de asilo en una condición desprovista de derechos mientras esperan la resolución de sus solicitudes.”

¹³ Registro digital: 2024782; Instancia: Primera Sala; Undécima época; Materias: Constitucional, Administrativa; Tesis: 1a./J.78/2022 (11a); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 14, junio de 2022, Tomo V, página 4162.

Principio de facilidades administrativas

ACNUR define la protección internacional como el conjunto de las actividades destinadas a asegurar el acceso igualitario y el disfrute de los derechos de mujeres, hombres, niñas y niños bajo la competencia del ACNUR, de acuerdo con los instrumentos legales pertinentes, incluyendo el derecho internacional humanitario, el derecho de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados.¹⁴

México es parte de la Convención de Ginebra y el Protocolo de Nueva York, asimismo, es parte de la Convención de los Derechos del Niño, de igual forma, es parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Particularmente, el artículo 25 de la Convención de Ginebra señala que:

“1. Cuando el ejercicio de un derecho por un refugiado necesite normalmente de la ayuda de las autoridades extranjeras a las cuales no pueda recurrir, el Estado Contratante en cuyo territorio aquél resida tomará las disposiciones necesarias para que sus propias autoridades o una autoridad internacional le proporcionen esa ayuda. [...]”

El ACNUR ha indicado que eliminando las barreras y requisitos que impiden el seguimiento de un proceso, ayudaría a la obtención y goce efectivo de los derechos de las personas refugiadas.¹⁵

La necesidad de protección internacional surge cuando una persona se encuentra fuera de su propio país y no puede regresar a él porque estaría en peligro, **y su país no puede o no quiere protegerla**. Esto significa que, las personas que huyen salen sin ningún derecho adquirido, lo cual dificulta y genera una carga adicional el hecho de que existan ciertos requisitos administrativos, conforme a lo señalado en el artículo 25 de la Convención de Ginebra.¹⁶

¹⁴ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Personas que necesitan protección internacional, Junio 2017, <https://www.refworld.org/es/ref/infortem/acnur/2017/es/121440> [accedida 11 November 2024]

¹⁵UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Observations of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) on the draft Law on Amendments to the Law of the Kyrgyz Republic "On Acts of Civil Status" (Sep. 2023), 29 September 2023, <https://www.refworld.org/legal/natlegcomments/unhcr/2023/en/147143> [accessed 08 November 2024]

¹⁶UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Observations of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) on the draft Law on Amendments to the Law of the Kyrgyz Republic "On Acts of Civil Status" (Sep. 2023), 29 September 2023,

El Derecho a la Unidad Familiar

La unidad familiar es un derecho humano protegido en toda la comunidad internacional. El artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra el derecho de toda persona a conformar una familia, y establece que la familia es el elemento fundamental de la sociedad y que requiere la protección de la sociedad y del Estado. De igual manera, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 23), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 10), la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 17), la Carta Social Europea (parte 1, párrafo 16) y la Carta Africana de los Derechos Humanos (artículo 18), incluyen en sus catálogos el derecho a la unidad familiar de todas las personas.

Asimismo, la unidad familiar es un derecho esencial de la persona refugiada. El respeto a la unidad familiar y a la familia requiere que los Estados se abstengan de conductas que podrían resultar en la separación de los integrantes de una familia, pero también tomar medidas para mantener la unidad familiar y, cuando se requiera, asegurar la reunificación de familias separadas. En este sentido, la reunificación es el derecho de las personas reconocidas como refugiadas que reconoce la obligación de los Estados a reunir a los familiares cercanos que no pueden disfrutar del derecho a la unidad familiar en otro país. La obligación de facilitar la reunificación familiar recae en todos los países: el país de origen, el país de salida y el país receptor.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva 25/18 “*La institución de asilo y su Reconocimiento como Derecho Humano en el Sistema Interamericano*”, ha determinado que el derecho a solicitar y recibir refugiado significa que el Estado debe de otorgar la protección internacional a la persona que califique para ello bajo los criterios correspondientes, y además debe de beneficiar con el mismo reconocimiento a los miembros de la familia a la luz del principio de unidad familiar. La Corte Interamericana confirmó estas consideraciones en las sentencias Caso *Familia Pacheco Tineo vs el Estado Plurinacional de Bolivia* y Caso *de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs República Dominicana*.

Por otro lado, en las Conclusiones Resumidas sobre unidad familiar, derivadas de las Mesas Redondas de Expertos en Ginebra en 2001, el ACNUR señaló que la reunificación familiar de refugiados y otras personas necesitadas de protección

internacional tiene especial significado por el hecho de que no pueden regresar a su país de origen. A su vez, el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, establece la obligación de los Estados Parte a velar por la unión familiar y sostiene que los Estados deberán atender toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia, de manera positiva, humanitaria y expedita.

- **Procedimiento de reunificación familiar**

Los familiares de personas refugiadas a menudo tienen sus propias necesidades de protección internacional, por lo que suelen ser considerados como refugiados por estatuto derivado derivación. Por ello, cualquier requisito que se les imponga debe asegurar que sus necesidades de protección internacional sean atendidas durante todo el procedimiento de reunificación familiar.

El procedimiento para la reunificación familiar en nuestro país está regulado en los artículos 44, fracción VI, 58 de la LSRPCAP, y en los artículos 80, 81 y 82 de su Reglamento. El procedimiento de reunificación familiar se señala como uno de los derechos de las personas refugiadas, debiendo cumplir con los requisitos señalados por la ley.

Para iniciar el trámite, la persona refugiada debe interponer formalmente la solicitud de reunificación familiar ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR). En caso de que la solicitud se admita, se inicia el trámite ante la COMAR. Posteriormente, la persona solicitante será citada para el desahogo de una entrevista en la que narrará los motivos esenciales por los cuales es necesario que sus familiares ingresen por estatuto derivado a territorio mexicano.

Una vez realizada la entrevista, la COMAR tendrá un plazo de 45 días hábiles para emitir un dictamen favorable, parcialmente favorable o negativo. Con el dictamen favorable o parcialmente favorable de la COMAR, la persona refugiada puede presentar una solicitud de autorización de visa ante el Instituto Nacional de Migración (INM). En caso de que el dictamen sea negativo, se tiene la oportunidad de recurrir la decisión.

En el INM se realiza una entrevista consular y la oficina de representación de México en el exterior correspondiente podrá expedir la visa o reconsiderar. El pronunciamiento se notifica a la persona y posteriormente, se notifica al INM para que objete la reconsideración o niegue la expedición. Las personas reconocidas con la condición de refugiado por estatuto derivado, consecuencia del dictamen favorable de reunificación familiar, tendrán que acudir a las oficinas de la COMAR para solicitar su incorporación a la Constancia de Reconocimiento de la Condición de Refugiado.

Ya que se tiene la Constancia con todas las personas reconocidas, se tendrá que acudir al INM para realizar el canje de la forma migratoria múltiple a la Tarjeta de Residente Permanente. Una vez cumplidos todos los requisitos ante el INM, de resolverse favorablemente, se deberá expedir una Tarjeta de Residente Permanente.

- **Problemáticas del procedimiento de reunificación familiar en México**

En la actualidad México cuenta con legislación específica para la protección de las personas en condición de asilo, refugio y protección complementaria, en la que se contempla el procedimiento para la reunificación familiar. Sin embargo, algunos de los requisitos señalados para acceder al procedimiento, se han vuelto obstáculos para el ejercicio pleno y efectivo del derecho a la unidad familiar. En este sentido, el ACNUR ha señalado que las dificultades prácticas relacionadas con la implementación de la reunificación familiar no disminuyen en modo alguno las obligaciones del Estado al respecto.

Asimismo, el ACNUR ha reiterado que, en caso de que las personas refugiadas y sus familiares no puedan acceder a pruebas documentales, la condición derivada de refugiado debe de determinarse a partir de criterios flexibles como la declaración del solicitante y las entrevistas con los familiares o dependientes.

Finalmente, la Convención de Ginebra establece, en su artículo 25, el derecho de las personas refugiadas a la ayuda administrativa, que abarca desde la facilitación de las autoridades del país donde se solicita el reconocimiento de la condición de refugiados en la expedición de determinados documentos extranjeros, hasta la posibilidad de asignar ajustes específicos para el acceso a la documentación requerida.

1. Acreditación de solvencia y dependencia económica

El artículo 58 de la Ley sobre Refugiados extiende la obligación de acreditar que los “parientes consanguíneos del cónyuge, concubinario, concubina, hasta el segundo grado” dependen económicamente de la persona refugiada, titular de solicitud, y que se deberá probar la capacidad económica para su manutención. A su vez, el segundo párrafo del artículo 80 de su Reglamento señala que la persona refugiada deberá presentar ante la Coordinación de la COMAR, o ante el INM, una solicitud individual a la cual adjunte evidencia que acredite el vínculo familiar y su solvencia económica.

La imposibilidad de acreditar solvencia y capacidad económica obstaculiza la admisibilidad de las solicitudes de las personas refugiadas ante diversidad de retos. Por ejemplo, comúnmente las personas refugiadas llegan a México teniendo que resolver cuestiones de primera necesidad, sin un trabajo. Posteriormente, deben esperar a tener un trabajo estable con ingresos fijos que permita acreditar este requisito.

Adicionalmente, el monto para acreditar solvencia económica no está definido en la Ley, sino que lo establece la COMAR, lo cual puede resultar en falta de seguridad jurídica y montos arbitrarios. Acreditar la solvencia económica no es congruente con los principios de protección internacional y culmina en una carga desproporcionada para las personas refugiadas.

Debe considerarse, además, los obstáculos existentes para la inclusión financiera de las personas refugiadas (falta de acceso a cuentas bancarias, condicionadas a un pasaporte; desconocimiento de bancos de otros documentos de identidad; límite de ingresos por percibir en sus cuentas) impiden probar movimientos bancarios de períodos anteriores o su capacidad económica, elemento que suele ser requerido por la COMAR.

Asimismo, existen diversidad de casos donde la dependencia económica se configura sólo parcialmente; es decir, el familiar no depende completamente de la persona refugiada. Si bien el familiar puede percibir un ingreso, el contexto económico y social en el país de origen puede imposibilitar que se cubran necesidades básicas o más allá de éstas.

Ahora bien, es cierto que un grado de dependencia permite acreditar la necesidad de esta medida para parientes con un grado de consanguinidad más lejano, como se establece en el artículo 58 respecto de los parientes consanguíneos del cónyuge, concubinario, concubina de la persona refugiada, hasta el segundo grado. Sin embargo, se considera que en todo caso es la dependencia social o familiar la que debe considerarse, siguiendo la lógica del principio de unidad familiar y el derecho al desarrollo y la vida en familia, y el tejido social que enmarca la necesidad de acceder plenamente a ese derecho.

Un obstáculo importante al que se suelen enfrentar las personas refugiadas al buscar la reunificación familiar es una interpretación estricta del concepto de dependencia. El ACNUR ha señalado que es necesaria la flexibilidad al definir los integrantes de una familia que podrán acceder a la reunificación familiar, usando el criterio de dependencia como el principal.¹⁷

En ese sentido, el ACNUR define a la dependencia, en el marco de la reunificación familiar, como ese vínculo que existe entre los integrantes de una familia, ya sea social, emocional o económico. El concepto de “dependiente” debe entenderse como aquella persona que depende sustancial y directamente de otra persona para su propia subsistencia, para lo cual debe tomarse en cuenta una dependencia emocional o social, y las normas culturales.

Asimismo, el ACNUR ha señalado que esa relación emocional o social se presume entre integrantes de una familia que son cercanos entre sí, mientras que, para otros parientes, debe establecerse caso por caso.

Además, la dependencia se reconoce también para los hijos mayores de edad que guardan aún vínculos emocionales y viven en la unidad familiar, así como para otros

¹⁷ The Office of United Nations High Commissioner for Refugees ('UNHCR') Statement on family reunification for beneficiaries of international protection. Párr. 4.4.1, pág. 9. Disponible en: [The Office of United Nations High Commissioner for Refugees \('UNHCR'\) Statement on family reunification for beneficiaries of international protection Issued in the context of the preliminary ruling reference to the Court of Justice of the European Union in the case of CR, GF, TY v. Landeshauptmann von Wien \(C-560/20\) | Refworld](#)

parientes adultos o familia extendida, donde haya elementos de dependencia que implican algo más que vínculos emocionales o afectivos. La Corte Europea ha enfatizado que la reunificación familiar en el caso de personas refugiadas debe aplicarse con suficiente flexibilidad para así prestar atención específica a sus experiencias personales particularmente difíciles.

Bajo esa misma línea, el Comisario para los Derechos Humanos del Consejo Europeo ha adoptado un enfoque amplio sobre la dependencia, recomendando que los Estados miembro se aseguren de permitir un estudio flexible del vínculo emocional, social y económico, así como otros vínculos, entre las personas refugiadas y su familia. La reunificación familiar, según la Corte Europea, debe ser aplicada en cumplimiento a la obligación de proteger y respetar a la familia y a la vida familiar, derivado de diversos instrumentos de derecho internacional, y se incentiva usar un margen de apreciación bajo la óptica humanitaria.¹⁸

Por todo lo anterior, la ley debe considerar la dependencia entre una persona refugiada y sus familiares entendiéndose bajo un enfoque flexible y amplio, que reconozca el peso de la dependencia emocional como la necesidad de los vínculos afectivos y redes de apoyo entre la persona sujeta de protección internacional y su familia. En respeto a la unidad familiar, se recomienda el estudio de este concepto y requisito bajo el entendimiento protector de la vida en familiar y el desarrollo integral de la misma.

Dado que el nivel de dependencia económica no puede determinar los lazos afectivos entre los integrantes de una unidad familiar y el impacto de su separación, se considera que es la dependencia emocional el requisito que debe estudiarse, por medio de exámenes psicológicos especializados, para resolver sobre la solicitud de reunificación familiar de las personas.

2. Acreditación del vínculo familiar

¹⁸ European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on guidance for application of Directive 2003/86/EC on the right to family reunification ('Commission Communication on FRD'), 3 April 2014, COM/2014/0210 final, www.refworld.org/docid/583d7d0b7.html, p. 23

Para las personas reconocidas como refugiadas, cumplir con este requisito puede resultar imposible o sumamente complicado, ante la dificultad de aportar documentos que podrían acreditar su vínculo familiar o parentesco con la persona cuyo ingreso al territorio mexicano se solicita.

En ese sentido, la Conclusión No. 24 sobre Reunificación Familiar del Comité Ejecutivo del ACNUR, en la conclusión sexta señala que la ausencia de pruebas documentales de la validez formal al resolver sobre la reunificación familiar de personas refugiadas no debe ser considerado en sí como un impedimento para concederla.

Frente a la tramitación de documentos de identidad que para las personas refugiadas son difíciles o imposibles de obtener (en atención a tramitación, costos y plazos) las autoridades deberían actuar bajo el principio de facilidades administrativas contemplado por el artículo 44 de la LSRPCAP y la ayuda administrativa que prevé el artículo 25 de la Convención de Ginebra.

3. El derecho a la reunificación familiar de las personas con protección complementaria

Dado que las personas que reciben protección complementaria también son forzadas a huir de su país de origen, tienen una necesidad de protección continua y no puede esperarse que regresen a su país de origen para disfrutar de la vida familiar. En ese sentido, ciertos procedimientos o trámites que garantizarían la unidad familiar son diferenciados e imponen requisitos distintos, sirviendo a una intención de control migratorio. La situación de las personas con protección complementaria es fundamentalmente diferente a la de las personas migrantes, derivado de sus necesidades de protección internacional. Lo anterior ha sido también reiterado por la Corte Europea de Derechos Humanos.¹⁹

Por ello, garantizar la reunificación o unidad familiar en el país de asilo es una cuestión de protección y de priorización sobre cualquier otro tema o sobre requisitos cuyo cumplimiento resultaría desproporcionado (acreditación de ciertos elementos, pago de un monto, entre otros). El derecho a la vida familiar, según lo señalado por la Mesa Redonda de Expertos, debe ser el eje de estos procedimientos, asegurando

¹⁹ Ver Tanda-Muzinga c. France, Requête no 2260/10, CoE: ECtHR, 10 July 2014. Párr. 73. Disponible en: <http://www.refworld.org/cases/ECHR,53be80094.html>

los mejores intereses de las niñas, niños y adolescentes y apoyando la integración de las familias en las comunidades de acogida.

Es a partir de esto que se concluyó que diferenciar entre los derechos de las personas refugiadas y beneficiarias de protección complementaria en términos de reunificación familiar podría resultar en un acto injustificado o sin sustento. Si bien los procedimientos para garantizar estos derechos pueden variar, hay principios mínimos que deberán cumplir para asegurar el pleno goce del mismo, como lo es la gratuidad, celeridad y la aplicación de facilidades administrativas y flexibilidades en el procedimiento en lo relativo al desahogo de requisitos que deberán ser razonables y acordes a la realidad de las personas sujetas de protección internacional, en términos del artículo 25 de la Convención de Ginebra.

Tratándose, además, de niñez y adolescencia, la obligación del Estado mexicano de garantizar que sean reunidos con sus familias, el respeto al interés superior de la niñez debe ser compatible con la normativa interna que tienda a garantizar el derecho a la reunificación familiar para la niñez beneficiaria de protección complementaria, o sus familiares.

Las Directrices del ACNUR sobre Reunificación de Familias Refugiadas también reconocen indirectamente la posibilidad de que personas que no sean reconocidas como refugiadas puedan calificar como personas por las que trabaja el ACNUR y recibir, bajo ciertas circunstancias y criterios, la reunificación familiar, de así considerarlo deseable el Alto Comisionado.²⁰ Igualmente las Directrices Operativas del ACNUR al respecto señalan que las personas beneficiarias de protección internacional deberían tener acceso a la reunificación familiar igual que las personas refugiadas.²¹

Actualmente, el marco legislativo mexicano sobre la reunificación familiar no regula este procedimiento para las personas beneficiarias de protección complementaria;

²⁰ UNHCR Guidelines on Reunification of Refugee Families. Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. (1983). Apartado IV, párr. 8, pág. 6

²¹ UNHCR/OG/2024/05 Operational Guidelines on Facilitating Family Reunification for Persons in Need of International Protection. (Marzo 2024). Pág. 6. Disponible en: [UNHCR/OG/2024/05 Operational Guidelines on Facilitating Family Reunification for Persons in Need of International Protection](https://www.unhcr.org/operational-guidelines-on-facilitating-family-reunification-for-persons-in-need-of-international-protection)

tanto la LSRPCAP como su Reglamento posibilita este procedimiento sólo para personas reconocidas como refugiadas. Sin embargo, las disposiciones normativas en México sí explicitan el derecho de las personas beneficiarias de protección complementaria a la unidad familiar, su situación de especial vulnerabilidad requiere también un fortalecimiento del marco normativo para que se apegue a estándares internacionales e incluso criterios jurisprudenciales locales. Esto ya que, similar a lo que sucede con las personas refugiadas y su familia, las personas que reciben protección complementaria y sus familiares estarían en peligro de ser sometidas a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes en el país de origen, por lo que están protegidas por el principio de no devolución y el principio de unidad familiar.

La legislación actualmente permite que parientes de las personas beneficiarias de protección complementaria sólo pueden acceder a la vida familiar ingresando al territorio mexicano bajo la visa por unidad familiar, cumpliendo con los requisitos previstos por la ley. Si bien bajo estándares nacionales e internacionales deben recibir **facilidades administrativas**, y bajo lo regulado en las leyes deben ser exentas de **cuotas** por ser sujetas de esta protección subsidiaria, lo cierto es que en la práctica estos principios no se materializan al buscar preservar su unidad familiar.

Siendo la unidad familiar un derecho de toda persona, cuya protección se debe reforzar ante la situación de vulnerabilidad particular que viven las personas sujetas de protección internacional, se observa que la Ley debe considerar y adecuar lo correspondiente para garantizar la vida familiar para las personas beneficiarias de protección complementaria. Lo anterior teniendo como principios ejes del procedimiento la unidad familiar y el interés superior de la niñez, así como la gratuidad, la celeridad, las facilidades administrativas y flexibilización de procedimientos.

4. Estatuto derivado para familiares cuyo ingreso a México fue posterior al reconocimiento de la persona titular

Actualmente, las leyes contemplan la posibilidad de solicitar la reunificación familiar para determinados familiares de personas refugiadas reconocidas, que se encuentran aún en su país de origen o de residencia.

En la práctica, existen diversos casos donde los familiares previstos por la normativa actual, que tendrían derecho a la reunificación familiar en términos del artículo 58

de la Ley sobre Refugiados, se ven excluidos de este procedimiento por encontrarse ya en territorio nacional. Sin embargo, estas personas tienen pleno derecho a la vida familiar, incluso si no tienen por sí mismas necesidades de protección internacional, por lo cual les son aplicables las mismas bases y derechos previstos por la ley para los parientes de personas refugiadas reconocidas que se encuentran fuera de México.

Ante el desconocimiento de que para obtener el reconocimiento por estatuto derivado y acceder a la reunificación familiar en los términos que actualmente la ley prevé, muchos parientes de personas refugiadas no gozan de ningún tipo de protección en México que garantice su reconocimiento por estatuto derivado y por lo tanto su regular estancia y su protección contra la devolución.

Una vez en México, generalmente las personas tienen que iniciar un nuevo procedimiento del reconocimiento de la condición de refugiado, resultando en la duplicidad de estudios de experiencias de persecución de un mismo núcleo familiar, aumento en la carga de trabajo para la COMAR y, en ocasiones, resoluciones que niegan la protección internacional a la familia de una persona refugiada reconocida. Este estudio, además, resulta innecesario, ya que la acreditación del parentesco y dependencia emocional con la persona refugiada debería ser suficiente para obtener el reconocimiento por estatuto derivado, el cual no requiere establecer un riesgo del familiar en caso de regreso al país de origen.

Además, el reconocimiento de la condición de refugiado por estatuto derivado se sujet a sólo dos requisitos: i) la dependencia económica y ii) la filiación. Es decir, el cuerpo normativo vigente no subordina el estatuto derivado a la capacidad de probar un riesgo o amenaza a la vida, seguridad o integridad del familiar en el país de origen o de residencia.

La imposibilidad de acceder a este reconocimiento de forma derivada coloca a las personas en desprotección contra la detención, la devolución al país donde su vida corre peligro e incluso afecta su derecho a la unidad familiar, ya que carecen de un estatus jurídico y de una condición de estancia migratoria que permita permanecer en México de manera regular y acceder a los derechos y ayuda institucional a la que tendrían derecho como personas refugiadas.

Lo anterior es particularmente relevante para niñez y adolescencia, quienes en la práctica tienen que presentar una nueva solicitud, considerándoles, además, como

niñas, niños y adolescentes no acompañados, a pesar de que se reúnen con familiares en México. Lo anterior les expone a ser revictimizadas, pues además, al ser sometidos a un nuevo proceso, son sujetos a un estudio exhaustivo de la solicitud nuevamente.

Finalmente, en relación a lo desarrollado previamente respecto de condicionar el derecho a la unidad familiar a la capacidad de acreditar dependencia económica, los estándares y criterios ya abordados deben aplicarse también en lo aquí expuesto respecto de los familiares hasta primer grado que contempla la ley, ya que el reconocimiento por estatuto derivado es otra medida que la ley prevé para garantizar la unidad familiar de personas refugiadas y solicitantes, reconociéndose como un derecho fundamental en su esfera jurídica que no debe ser subordinado a requisitos desproporcionados o que no guardan relación con la esencia del derecho.

Por lo anterior, bajo el principio de unidad familiar y del interés superior de la niñez, esta práctica debe ser rectificada de manera que se posibilite el reconocimiento de la condición de refugiado por estatuto derivado a familiares de personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado y de personas refugiadas ya reconocidas.

5. Debido proceso y colaboración interinstitucional bajo el principio de facilidades administrativas: COMAR-INM-SRE

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza el pleno acceso a los derechos humanos de las personas que se encuentran en su territorio, incluyendo los derechos contemplados en los tratados internacionales. Asimismo, el artículo 4o contempla la protección del derecho a la vida familiar.

En relación con los trámites que deben seguirse dentro del procedimiento de reunificación familiar contemplados en la LSRPCAP, el artículo 44 indica que “en virtud de las condiciones que presentan los refugiados al salir de su país de origen respecto de los demás extranjeros, deberán recibir las mayores facilidades posibles para el acceso a los derechos y garantías consagradas en la Constitución [...] y los instrumentos de derechos humanos debidamente firmados y ratificados por el Estado Mexicano”.

En relación con el principio de ayuda administrativa y el principio de unidad familiar, el Tribunal Superior de Justicia Administrativa y la Suprema Corte de Justicia de la

Nación han señalado que la protección del artículo 4o. constitucional no se limita a un tipo de familia, como sería la nuclear (padre, madre e hijos), o bien, la constituida exclusivamente a través del matrimonio entre un hombre y una mujer.²²

Por su parte, la Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, hablando del principio de unidad familiar señaló que, la Convención de Ginebra recomienda a los gobiernos que adopten las medidas necesarias para la protección de la familia del refugiado, especialmente para asegurar que se mantenga su unidad, sobre todo en los casos en que el jefe de familia reúna las condiciones necesarias para ser admitido en un país.²³

Finalmente, en la resolución del Amparo en Revisión 7/2020, la Suprema Corte, pronunciándose sobre el principio de unidad familiar, señaló que "los niños y niñas son titulares de un derecho a ser tratados con medidas de protección diferenciadas adecuadas a su condición, es decir, agravadas en relación con el resto de las personas, las cuales deben ajustarse en función de las variaciones relevantes del contexto específico de los fenómenos de migración. En consecuencia, [...] la Sala concluyó que respecto de ellos es exigible una doble obligación constitucional: el procedimiento migratorio, así como las medidas adecuadas."

De lo anterior se desprende que, cualquier autoridad debería poder generar medidas tendientes a crear facilidades administrativas a las personas refugiadas que permitan facilitar su trámite de reunificación familiar antes que cualquier otro acto administrativo que pueda perjudicar este derecho.

Uno de los mayores retos en el acceso al derecho de reunificación familiar es la falta de colaboración y comunicación entre la COMAR, el INM y la SRE. Al respecto, de la LSRPACPA y su reglamento se desprende que la COMAR tendrá un rol en orientar al refugiado sobre los trámites migratorios correspondientes. A su vez, el artículo 41 de la Ley de Migración establece que corresponde al INM la autorización de la solicitud de visa por unidad familiar, y a las oficinas consulares de México en el exterior, la expedición de la misma.

²² Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 2/2010, resuelto el 16 de agosto de 2010, párrafos 234 y 235.

²³ Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3005/16-17-02-8/1193/PL-07-04. Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 13 de septiembre de 2017, por unanimidad de 8 votos a favor.

No obstante, en la práctica se observan retos sustanciales para el acceso a este derecho, que se relacionan con la coordinación interinstitucional y el debido proceso.

Entre ellos se destaca: i) la poca disponibilidad de citas en los consulados de México en el exterior o posibles fallas en la plataforma Mi Consulado; ii) pérdida de vigencia de la autorización que emite INM al momento que se logra obtener una cita en el consulado; iii) imposibilidad de acceder a pasaporte vigente en sus países de origen; y iv) imposibilidad de realizar gestiones para autorización de viaje, en casos de niñas, niños y adolescentes, cuando uno de los padres es el agente persecutor.

Para agilizar estos trámites, se requiere una comunicación interinstitucional eficiente entre la COMAR, INM y la Secretaría de Relaciones Exteriores. Al tratarse de personas con necesidades de protección internacional, el Estado mexicano tiene la obligación de otorgar facilidades administrativas en términos de la LSRPCAP y la Convención de Ginebra, y priorizar flexibilidades procedimentales que permitan el acceso a la reunificación familiar, actuando con la mayor celeridad.

Obligaciones Nacionales e Internacionales del Estado Mexicano

La reunificación familiar es parte del derecho a la unidad familiar de las personas refugiadas. Este derecho está reconocido en instrumentos internacionales como la Convención de Viena y la Convención Americana, los cuales han sido ratificados por el Estado mexicano. Por lo tanto, el Estado mexicano tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho humano a la unidad familiar, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.²⁴

El principio de progresividad implica el gradual progreso para lograr el pleno cumplimiento de los derechos humanos, procediendo lo más expedita y eficazmente posible.²⁵ En este sentido, para el pleno cumplimiento del derecho a la unidad familiar, es necesario progresar en la garantía del derecho a la reunificación familiar de las personas refugiadas y reformar su procedimiento. De esta forma, a través de adecuaciones en la ley, podremos superar los obstáculos que se dan en la práctica.

²⁴ Artículo 1o Constitucional.

²⁵ <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-principios-universalidad.pdf>

De conformidad con el Varios 912/2010, las normas de derechos humanos contenidas en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que México sea parte, conforman el parámetro de regularidad constitucional. En consonancia, el resto de las normas del ordenamiento jurídico, deben interpretarse y aplicarse conforme a ese parámetro. El derecho a la unidad familiar, forma parte del parámetro de regularidad constitucional mexano, por lo que el procedimiento para la reunificación y demás disposiciones de los trámites migratorios, deben adecuarse de manera que la unidad familiar se haga efectiva.

Por las razones hasta aquí expuestas, el principio de facilidades administrativas contemplado en la Convención de Ginebra y en la Ley sobre Refugiados, concuerda con las obligaciones de todas las autoridades de actuar para el cumplimiento pleno del derecho a la unidad familiar. Así pues, aparte de la necesidad de realizar esta reforma en la legislación para optimizar la colaboración interinstitucional de la COMAR, INM y SRE; en la práctica, es obligación de estas instituciones ya hacerlo.

Igualmente, de acuerdo con la Contradicción de Tesis 293/2011 y el principio pro persona, las normas de derechos humanos deben interpretarse y aplicarse en el sentido más amplio y favorable para las personas. De esta manera, las autoridades del Estado mxicano debemos proteger el derecho a la reunificación familiar frente a interpretaciones restrictivas que pudieran violarlo.

De conformidad con el artículo 46.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, así como lo establecido en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el estado mexicano tiene la obligación de adecuar su legislación interna para cumplir con los compromisos internacionales adquiridos. Por tanto, es necesario prever en nuestro derecho interno el procedimiento de reunificación familiar para personas con protección complementaria y el estatuto derivado para los familiares cuyo ingreso a México fue posterior al reconocimiento de la persona titular. De lo contrario, la omisión legislativa podría resultar en incumplimiento y responsabilidad internacional para el Estado mexicano.

En lo que hace a los requisitos para solicitar la reunificación familiar, es necesario recordar lo dispuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el “test de proporcionalidad”.²⁶ En este aspecto, los requisitos de acreditar solvencia

²⁶ TEST DE PROPORCIONALIDAD. LA CARGA DE ACREDITAR QUE LA MEDIDA LEGISLATIVA ADOPTADA ES NECESARIA PARA LOGRAR EL FIN CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDO,

económica y dependencia económica, son medidas desproporcionadas porque no son necesarias ni idóneas. No es necesario solicitar la dependencia económica, sino que debe bastar con que se acredite el vínculo familiar, de esta manera se cumple con el fin de procurar la reunificación familiar. De lo contrario, se puede colocar a las personas refugiadas en una situación de discriminación y vulnerabilidad, invisibilizando sus realidades específicas y las barreras con las que se encuentran en el ámbito laboral. Además, el requisito de acreditar dependencia emocional, en lugar de económica, resulta ser una medida más idónea para la realidad y contexto de las personas en condiciones de movilidad.

En conclusión, el Estado mexicano tiene la obligación ineludible de garantizar el derecho a la reunificación familiar de las personas refugiadas, conforme a sus compromisos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos. Esto exige reformar la legislación para subsanar omisiones, eliminar requisitos desproporcionados y establecer procedimientos claros que contemplen tanto a quienes solicitan refugio al ingresar al país, como a aquellos cuyos familiares obtienen el reconocimiento con posterioridad, y a aquellos que reciben protección complementaria. Asimismo, es imperativo que las autoridades mexicanas, en especial la COMAR, el INM y la SRE, actúen con eficiencia y colaboración para facilitar estos trámites, asegurando la efectividad del derecho a la unidad familiar.

Derecho Comparado

En la comunidad internacional, existen buenas prácticas de los Estados de ejercer facilidades administrativas a la población refugiada, privilegiando el principio de unidad familiar sobre cualquier otro requisito y garantizando una vida digna a las personas solicitantes de refugio o refugiadas. Por ejemplo:

- **Alemania:** De acuerdo con la Ley de Prestaciones para Solicitantes de Asilo, a los solicitantes se les proporcionan bienes "de primera necesidad" como alimentos, vivienda, calefacción, vestimenta, productos para la higiene y la salud, y artículos para el hogar básicos. Quienes buscan protección también tienen derecho a una suma de dinero en efectivo para sus necesidades personales.²⁷

CORRESPONDE A LA AUTORIDAD EMISORA. Registro digital: 2027674; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Undécima Época; Materia(s): Común, Constitucional; Tesis: II.2o.A.2 CS (11a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 31, Noviembre de 2023, Tomo V, página 4838

²⁷https://www.dgb.de/fileadmin/download_center/Brosch%C3%BCren_und_Flyer/Refugiados_y_derechos_laborales.pdf

- **Argentina:** El Ministerio de Cultura decidió simplificar requisitos administrativos para garantizar el acceso a educación de las personas refugiadas, con base en el principio de facilidades administrativas.²⁸
- **Colombia:** En el Decreto 1067 se contempla que los solicitantes de refugio ante el Estado colombiano pueden acceder al sistema de salud público como cotizantes o como afiliados al régimen subsidiado. Igualmente, las niñas, niños y adolescentes refugiados tienen garantizado el acceso a la educación pública, con transporte y alimentación gratuitos.
- **Chile:** En el decreto no. 14 de 1999, el Gobierno se obliga a prestar las facilidades administrativas necesarias para garantizar el acceso a educación, pidiendo documentos equivalentes, debido a que los refugiados no cuentan con los requisitos usualmente pedidos.²⁹
- **Ecuador:** La Ley de Extranjería no. 1991 indica que se implementarán facilidades administrativas para el traslado al Ecuador, y radicación de los asistidos y sus familiares cercanos.³⁰
- **España:** La LOEX 4/2000 regula los efectos de la reagrupación familiar, estableciendo facilidades para que los familiares reagrupados obtengan una autorización de residencia y trabajo independiente.³¹
- **Perú:** En la Ley No. 27840 sobre asilo, el principio de reagrupación familiar señala que, una vez otorgado el asilo, éste se hará extensivo al cónyuge y dependientes del titular, correspondiéndole al Estado brindar facilidades administrativas para la reagrupación familiar a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.³²

²⁸ Resolución Administrativa No. 2575 de 1998 (derecho a la educación), 5 de diciembre de 1998, <https://www.refworld.org/legal/decreees/natlegbod/1998/es/37248>

²⁹ Decreto No. 14 de 1999, Promulga el acuerdo marco con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, para reasentamiento de refugiados en Chile, 30 de marzo de 1999, <https://www.refworld.org/legal/decreees/natlegbod/1999/es/18324>

³⁰ Decreto Ejecutivo No. 1991 de 1986, Reglamento de la Ley de Extranjería, 7 de julio de 1986, <https://www.refworld.org/legal/decreees/natlegbod/1986/es/104138>

³¹ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, 12 de enero de 2000

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2007/5538.pdf>

³² Ley No. 27.840 de 2002 - Ley de asilo, 12 de octubre de 2002, <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/2002/es/14618>

Contenido de la Iniciativa

Con motivo de lo anterior, la presente Iniciativa propone las siguientes adecuaciones a la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, y a la Ley de Migración:

1. Se reforma el artículo 12 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, para eliminar el requisito de dependencia económica al solicitante principal para el reconocimiento por estatuto derivado de la condición de refugiado de sus familiares; y para contemplar el reconocimiento por estatuto derivado de la condición de refugiado a los familiares de las personas que ya han sido reconocidas como refugiados. Asimismo, se elimina cualquier requisito de dependencia de los familiares hasta el cuarto grado de la persona solicitante principal o refugiada; mientras que para los familiares hasta el segundo grado del cónyuge, es necesario acreditar dependencia emocional a la persona solicitante principal o refugiada. Por último, se cambia el término “solicitante” por “persona solicitante” para establecer un lenguaje inclusivo y no sexista en la legislación.
2. Se agrega el artículo 28 Bis a la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, que contempla facilidades administrativas en materia de salud, educación, trabajo, identidad, situación migratoria y reunificación familiar, para asegurar el acceso igualitario de las personas con protección complementaria a sus derechos y garantías.
3. Se reforma el artículo 44 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, para garantizar no solo el derecho a solicitar la reunificación familiar, sino también a mantener la unidad familiar una vez lograda. De esta manera, se protege plenamente el derecho a la unidad familiar de las personas refugiadas.
4. Se reforma el artículo 58 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, para eliminar los requisitos de dependencia económica de los familiares hasta el cuarto grado del refugiado y de acreditación de la solvencia económica para acceder a la reunificación familiar; para establecer el requisito de dependencia emocional a la persona refugiada de los familiares hasta el segundo grado del cónyuge; para enfatizar la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes reconocidos como refugiados en atención a su doble situación de

5. vulnerabilidad; y para garantizar el debido proceso del procedimiento de reunificación familiar mediante el establecimiento expreso de su gratuidad y de una colaboración interinstitucional efectiva.
6. Se adicionan dos párrafos al artículo 41 de la Ley de Migración para establecer la priorización de los casos de solicitud de visa en los que se ejerza el derecho a la preservación de la unidad de las personas refugiadas o con protección complementaria; y para asegurar el respeto en los trámites migratorios a los principios establecidos en la legislación nacional en materia de Asilo y Refugio.
7. Se reforma el artículo 55 de la Ley de Migración para contemplar, junto con las personas refugiadas, a las personas con protección complementaria en la protección del derecho a la preservación familiar. Asimismo, adicionan tres párrafos para: i) establecer la gratuidad del procedimiento y el deber de priorización de estos casos; ii) armonizar estos trámites migratorios con los principios de celeridad y facilidades administrativas de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político; y iii) prever de manera expresa el interés superior de la niñez en los casos que involucren niñas, niños y adolescentes reconocidos como refugiados o con protección complementaria.
8. Se adicionan tres párrafos en la fracción III del artículo 112 de la Ley de Migración para contemplar como garantías al derecho a la preservación familiar de las niñas, niños y adolescentes: i) el respeto al interés superior de la niñez en las solicitudes de reunificación familiar; ii) una medida de protección especial dentro del plan de restitución de derechos para garantizar el acceso a la reunificación familiar; y iii) la armonización de los trámites migratorios con los principios de celeridad y facilidades administrativas de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

Con base en lo expuesto, se formula la presente iniciativa, misma que se expone en los siguientes cuadros comparativos:

Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político

Texto Vigente	Propuesta
<p>Artículo 12. La Secretaría reconocerá la condición de refugiado, mediante un acto declarativo, a los extranjeros que se encuentren en cualquiera de los supuestos establecidos en el artículo 13 de esta Ley, y que por tanto serán sujetos de los derechos y obligaciones contenidos en la misma.</p> <p>Al cónyuge, concubinario, concubina, hijos, parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, parientes consanguíneos del cónyuge, concubinario, concubina, hasta el segundo grado que dependan económicamente del solicitante principal, que de igual forma se encuentren en territorio nacional con el solicitante, se les reconocerá por derivación la condición de refugiado. En los casos en los cuales no exista prueba documental de una relación de filiación y dependencia se analizarán otras fuentes de evidencia, incluyendo la declaración del solicitante.</p>	<p>Artículo 12. La Secretaría reconocerá la condición de refugiado, mediante un acto declarativo, a los extranjeros que se encuentren en cualquiera de los supuestos establecidos en el artículo 13 de esta Ley, y que por tanto serán sujetos de los derechos y obligaciones contenidos en la misma.</p> <p>Al cónyuge, concubinario, concubina, hijos, parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, sin importar ningún tipo de dependencia, y a los parientes consanguíneos del cónyuge, concubinario, concubina, hasta el segundo grado que dependan económicamente emocionalmente de la persona solicitante principal o refugiada, que de igual forma se encuentren en territorio nacional con el solicitante o refugiado reconocido, se les reconocerá por derivación la condición de refugiado. En los casos en los cuales no exista prueba documental de una relación de filiación y dependencia se analizarán otras fuentes de evidencia, incluyendo la declaración de la persona solicitante o refugiada reconocida.</p>
(Sin correlativo)	Artículo 28 Bis. En virtud de las condiciones que presentan las personas que reciben protección complementaria al salir de su país de



	<p>origen respecto de los demás extranjeros, deberán recibir las mayores facilidades posibles para el acceso a los derechos y garantías consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos de derechos humanos firmados y ratificados por el Estado Mexicano, de conformidad con las disposiciones aplicables, entre ellos:</p> <p>I. Recibir apoyo de las instituciones públicas, en el ejercicio y respeto de sus derechos;</p> <p>II. Recibir servicios de salud;</p> <p>III. Recibir educación y, en su caso, el reconocimiento de sus estudios;</p> <p>IV. Ejercer el derecho al trabajo, pudiéndose dedicar a cualquier actividad, siempre que sea lícita, sin perjuicio de las disposiciones jurídicas que resulten aplicables en la materia;</p> <p>V. Obtener el documento de identidad y viaje expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores;</p> <p>VI. Solicitar el ingreso de sus parientes en los términos del artículo 55 de la Ley de Migración y que se les garantice la preservación de la unidad familiar; y</p> <p>VII. Obtener el documento migratorio expedido por la Secretaría, que acredite su condición de estancia como residente permanente.</p>
Artículo 44. En virtud de las condiciones	Artículo 44. En virtud de las



<p>que presentan los refugiados al salir de su país de origen respecto de los demás extranjeros, deberán recibir las mayores facilidades posibles para el acceso a los derechos y garantías consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos de derechos humanos debidamente firmados y ratificados por el Estado Mexicano, de conformidad con las disposiciones aplicables, entre ellos:</p> <p>I. Recibir apoyo de las instituciones públicas, en el ejercicio y respeto de sus derechos;</p> <p>II. Recibir servicios de salud;</p> <p>III. Recibir educación y, en su caso, el reconocimiento de sus estudios;</p> <p>IV. Ejercer el derecho al trabajo, pudiéndose dedicar a cualquier actividad, siempre que sea lícita, sin perjuicio de las disposiciones jurídicas que resulten aplicables en la materia;</p> <p>V. Obtener el documento de identidad y viaje expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores;</p> <p>VI. Solicitar la reunificación familiar, y</p> <p>VII. Obtener el documento migratorio expedido por la Secretaría, que acredite su condición de estancia como residente permanente.</p>	<p>condiciones que presentan los refugiados al salir de su país de origen respecto de los demás extranjeros, deberán recibir las mayores facilidades posibles para el acceso a los derechos y garantías consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos de derechos humanos debidamente firmados y ratificados por el Estado Mexicano, de conformidad con las disposiciones aplicables, entre ellos:</p> <p>I. Recibir apoyo de las instituciones públicas, en el ejercicio y respeto de sus derechos;</p> <p>II. Recibir servicios de salud;</p> <p>III. Recibir educación y, en su caso, el reconocimiento de sus estudios;</p> <p>IV. Ejercer el derecho al trabajo, pudiéndose dedicar a cualquier actividad, siempre que sea lícita, sin perjuicio de las disposiciones jurídicas que resulten aplicables en la materia;</p> <p>V. Obtener el documento de identidad y viaje expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores;</p> <p>VI. Solicitar la reunificación familiar, y que se les garantice la preservación de la unidad familiar; y</p> <p>VII. Obtener el documento migratorio expedido por la Secretaría, que acredite su condición de estancia como residente permanente.</p>
<p>Artículo 58. Para efectos de la reunificación familiar, la Secretaría podrá</p>	<p>Artículo 58. Para efectos de la reunificación familiar, la Secretaría</p>



autorizar, por derivación de la condición de refugiado, la internación a territorio nacional del cónyuge, concubinario, concubina, hijos, parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, parientes consanguíneos del cónyuge, concubinario, concubina, hasta el segundo grado que dependan económicamente del refugiado, así como la capacidad económica para su manutención.

podrá autorizar, por derivación de la condición de refugiado, la internación a territorio nacional del cónyuge, concubinario, concubina, hijos, parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, sin importar ningún tipo de dependencia, y a los parientes consanguíneos del cónyuge, concubinario, concubina, hasta el segundo grado que dependan económicamente emocionalmente de la persona refugiada, así como la capacidad económica para su manutención.

En estos casos el procedimiento deberá ser gratuito.

En casos que involucren a niñas, niños y adolescentes reconocidos como refugiados deberá protegerse y priorizarse la organización y el desarrollo de la familia, así como el interés superior de la niñez, en términos de esta Ley y de los artículos 122 y 123 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Ley de Migración

Texto Vigente	Propuesta
Artículo 41. Los extranjeros solicitarán la visa en las oficinas consulares. Estas autorizarán y expedirán las visas, de conformidad con las disposiciones	Artículo 41. Los extranjeros solicitarán la visa en las oficinas consulares. Estas autorizarán y expedirán las visas, de conformidad



jurídicas aplicables.	con las disposiciones jurídicas aplicables.
En los casos del derecho a la preservación de la unidad familiar, por oferta de empleo o por razones humanitarias, la solicitud de visa se podrá realizar en las oficinas del Instituto. En estos supuestos, corresponde al Instituto la autorización y a las oficinas consulares de México en el exterior, la expedición de la visa conforme se instruya.	En los casos del derecho a la preservación de la unidad familiar, por oferta de empleo o por razones humanitarias, la solicitud de visa se podrá realizar en las oficinas del Instituto. En estos supuestos, corresponde al Instituto la autorización y a las oficinas consulares de México en el exterior, la expedición de la visa conforme se instruya.
(...)	(Se adiciona)

El Instituto priorizará los casos donde se ejerza el derecho a la preservación de la unidad familiar de personas refugiadas y que reciban protección complementaria, con el fin de agilizar la colaboración con los consulados mexicanos en el exterior y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, en su caso.

Los trámites necesarios para el ingreso a territorio mexicano de los familiares de la persona refugiada o con protección complementaria deberán armonizarse con lo regulado en esta Ley y el reglamento, así como regirse bajo los principios de celeridad y de facilidades administrativas, en términos de la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.



	(...)
<p>Artículo 55. Los residentes permanentes tendrán derecho a la preservación de la unidad familiar por lo que podrán ingresar con o solicitar posteriormente el ingreso de las siguientes personas, mismas que podrán residir en territorio nacional bajo la misma condición de estancia y con las prerrogativas señaladas en el artículo anterior:</p> <p>(...)</p> <p>Para el ejercicio del derecho consagrado en el presente artículo de las personas que se les otorgue asilo político u obtengan el reconocimiento de la condición de refugiado, se atenderá a lo dispuesto en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y demás legislación aplicable.</p>	<p>Artículo 55. Los residentes permanentes tendrán derecho a la preservación de la unidad familiar por lo que podrán ingresar con o solicitar posteriormente el ingreso de las siguientes personas, mismas que podrán residir en territorio nacional bajo la misma condición de estancia y con las prerrogativas señaladas en el artículo anterior:</p> <p>(...)</p> <p>Para el ejercicio del derecho consagrado en el presente artículo de las personas que se les otorgue asilo político u obtengan el reconocimiento de la condición de refugiado, así como personas que reciban protección complementaria, se atenderá a lo dispuesto en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y demás legislación aplicable.</p> <p>Tratándose de estos casos, el trámite será completamente gratuito. El Instituto deberá priorizarlos con el fin de agilizar la colaboración con los consulados mexicanos en el exterior y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, en su caso.</p> <p>Los trámites necesarios para el ingreso a territorio mexicano de los familiares de la persona refugiada o con protección complementaria</p>



	<p>deberán armonizarse con lo regulado en esta Ley y el Reglamento, así como regirse bajo los principios de celeridad y de facilidades administrativas, en términos de la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.</p> <p>En los casos de niñas, niños y adolescentes reconocidos como refugiados o con protección complementaria deberá determinarse su interés superior conforme a lo establecido en los artículos 122 y 123 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</p>
<p>Artículo 112. Cuando alguna niña, niño o adolescente sea puesta a disposición del Instituto, quedará bajo su total responsabilidad en tanto procede la notificación inmediata a la Procuraduría de Protección y la canalización al Sistema DIF correspondiente, y se deberá garantizar el respeto a sus derechos humanos, sujetándose particularmente a lo siguiente:</p> <p>(...)</p> <p>III. Será el Instituto quien determine y resuelva el procedimiento administrativo correspondiente, atendiendo las determinaciones que en ese sentido provea el plan de restitución de derechos emitido por la Procuraduría de Protección.</p> <p>En el caso de que el plan de restitución</p>	<p>Artículo 112. Cuando alguna niña, niño o adolescente sea puesta a disposición del Instituto, quedará bajo su total responsabilidad en tanto procede la notificación inmediata a la Procuraduría de Protección y la canalización al Sistema DIF correspondiente, y se deberá garantizar el respeto a sus derechos humanos, sujetándose particularmente a lo siguiente:</p> <p>(...)</p> <p>III. Será el Instituto quien determine y resuelva el procedimiento administrativo correspondiente, atendiendo las determinaciones que en ese sentido provea el plan de restitución de derechos emitido por la Procuraduría de Protección.</p>



de derechos que emita la Procuraduría de Protección recomiende la permanencia de la niña, niño o adolescente, el Instituto lo podrá regularizar bajo los supuestos establecidos en los artículos 132, 133 y 134 de esta Ley, y tendrá derecho a la preservación de la unidad familiar.

(...)

En el caso de que el plan de restitución de derechos que emita la Procuraduría de Protección recomiende la permanencia de la niña, niño o adolescente, el Instituto lo podrá regularizar bajo los supuestos establecidos en los artículos 132, 133 y 134 de esta Ley, y tendrá derecho a la preservación de la unidad familiar.

(Se adiciona)

Para solicitudes de reunificación familiar en términos del artículo 58 de la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político que involucren a niñas, niños y adolescentes, deberá determinarse su interés superior conforme a lo establecido en los artículos 122 y 123 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

En el caso de que el plan de restitución de derechos que emita la Procuraduría de Protección determine que la reunificación familiar estaría en el interés superior de la niña, niño o adolescente refugiada, dicho plan incluirá una medida de protección especial para garantizar el acceso a este derecho.

Los trámites necesarios para el ingreso a territorio mexicano de los familiares de niña, niño o adolescente refugiado o con protección



	<p>complementaria que requieran la intervención del Instituto, de la Secretaría de Relaciones Exteriores o de otra autoridad, deberán armonizarse con lo regulado en esta Ley y el reglamento, así como regirse bajo los principios de celeridad y de facilidades administrativas, en términos de la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.</p> <p>(...)</p>
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

En mérito de lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 28 BIS Y SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 12, 44 Y 58 DE LA LEY SOBRE REFUGIADOS, PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA Y ASILO POLÍTICO, Y SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 41, 55 Y 112 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, PARA ARMONIZAR LA LEGISLACIÓN MEXICANA A LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES Y NACIONALES Y GARANTIZAR EL EJERCICIO PLENO DEL DERECHO A LA UNIDAD FAMILIAR DE LAS PERSONAS CON NECESIDADES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el artículo 12, se adiciona el artículo 28 Bis y se reforman los artículos 44 y 58 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, para quedar como sigue:

LEY SOBRE REFUGIADOS, PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA Y ASILO POLÍTICO

Artículo 12.- La Secretaría reconocerá la condición de refugiado, mediante un acto declarativo, a los extranjeros que se encuentren en cualquiera de los supuestos

establecidos en el artículo 13 de esta Ley, y que por tanto serán sujetos de los derechos y obligaciones contenidos en la misma.

Al cónyuge, concubinario, concubina, hijos, parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, parientes consanguíneos del cónyuge, concubinario, concubina, hasta el segundo grado del solicitante principal, que de igual forma se encuentren en territorio nacional con el solicitante o refugiado reconocido, se les reconocerá por derivación la condición de refugiado. En los casos en los cuales no exista prueba

documental de una relación de filiación y dependencia se analizarán otras fuentes de evidencia, incluyendo la declaración del solicitante o refugiado reconocido.

Artículo 28 Bis.- En virtud de las condiciones que presentan las personas que reciben protección complementaria al salir de su país de origen respecto de los demás extranjeros, deberán recibir las mayores facilidades posibles para el acceso a los derechos y garantías consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos de derechos humanos firmados y ratificados por el Estado Mexicano, de conformidad con las disposiciones aplicables, entre ellos:

- I.- Recibir apoyo de las instituciones públicas, en el ejercicio y respeto de sus derechos;**
- II.- Recibir servicios de salud;**
- III.- Recibir educación y, en su caso, el reconocimiento de sus estudios;**
- IV.- Ejercer el derecho al trabajo, pudiéndose dedicar a cualquier actividad, siempre que sea lícita, sin perjuicio de las disposiciones jurídicas que resulten aplicables en la materia;**

V.- Obtener el documento de identidad y viaje expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores;

VI.- Solicitar el ingreso de sus parientes en los términos del artículo 55 de la Ley de Migración y que se les garantice la preservación de la unidad familiar; y

VII.- Obtener el documento migratorio expedido por la Secretaría, que acredite su condición de estancia como residente permanente.

Artículo 44.- En virtud de las condiciones que presentan los refugiados al salir de su país de origen respecto de los demás extranjeros, deberán recibir las mayores facilidades posibles para el acceso a los derechos y garantías consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos de derechos humanos debidamente firmados y ratificados por el Estado Mexicano, de conformidad con las disposiciones aplicables, entre ellos:

I.- Recibir apoyo de las instituciones públicas, en el ejercicio y respeto de sus derechos;

II.- Recibir servicios de salud;

III.- Recibir educación y, en su caso, el reconocimiento de sus estudios;

IV.- Ejercer el derecho al trabajo, pudiéndose dedicar a cualquier actividad, siempre que sea lícita, sin perjuicio de las disposiciones jurídicas que resulten aplicables en la materia;

V.- Obtener el documento de identidad y viaje expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores;

VI.- Solicitar la reunificación familiar, y que se les garantice la preservación de la unidad familiar; y

VII.- Obtener el documento migratorio expedido por la Secretaría, que acredite su condición de estancia como residente permanente.

Artículo 58.- Para efectos de la reunificación familiar, la Secretaría podrá autorizar, por derivación de la condición de refugiado, la internación a territorio nacional del cónyuge, concubinario, concubina, hijos, parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, parientes consanguíneos del cónyuge, concubinario, concubina, hasta el segundo grado.

En estos casos el procedimiento deberá ser gratuito.

En casos que involucren a niñas, niños y adolescentes reconocidos como refugiados deberá protegerse y priorizarse la organización y el desarrollo de la familia, así como el interés superior de la niñez, en términos de esta Ley y de los artículos 122 y 123 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforman los artículos 41, 55 y 112 de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

LEY DE MIGRACIÓN

Artículo 41.- Los extranjeros solicitarán la visa en las oficinas consulares. Estas autorizarán y expedirán las visas, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

(...)

El Instituto priorizará los casos donde se ejerza el derecho a la preservación de la unidad familiar de personas refugiadas y que reciban protección

complementaria, con el fin de agilizar la colaboración con los consulados mexicanos en el exterior y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, en su caso.

Los trámites necesarios para el ingreso a territorio mexicano de los familiares de la persona refugiada o con protección complementaria deberán armonizarse con lo regulado en esta Ley y el reglamento, así como regirse bajo los principios de celeridad y de facilidades administrativas, en términos de la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

(...)

Artículo 55.- Los residentes permanentes tendrán derecho a la preservación de la unidad familiar por lo que podrán ingresar con o solicitar posteriormente

el ingreso de las siguientes personas, mismas que podrán residir en territorio nacional bajo la misma condición de estancia y con las prerrogativas señaladas en el artículo anterior:

(...)

Para el ejercicio del derecho consagrado en el presente artículo de las personas que se les otorgue asilo político u obtengan el reconocimiento de la condición de refugiado, así como personas que reciban protección complementaria, se atenderá a lo dispuesto en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y demás legislación aplicable.

Tratándose de estos casos, el trámite será completamente gratuito. El Instituto deberá priorizarlos con el fin de agilizar la colaboración con los consulados mexicanos en el exterior y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, en su caso.

Los trámites necesarios para el ingreso a territorio mexicano de los familiares de la persona refugiada o con protección complementaria deberán armonizarse con lo regulado en esta Ley y el Reglamento, así como regirse bajo los principios de celeridad y de facilidades administrativas, en términos de la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

En los casos de niñas, niños y adolescentes reconocidos como refugiados o con protección complementaria deberá determinarse su interés superior

conforme a lo establecido en los artículos 122 y 123 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Artículo 112.- Cuando alguna niña, niño o adolescente sea puesta a disposición del Instituto, quedará bajo su total responsabilidad en tanto procede la notificación inmediata a la Procuraduría de Protección y la canalización al Sistema DIF correspondiente, y se deberá garantizar el respeto a sus derechos humanos, sujetándose particularmente a lo siguiente:

(...)

III.- Será el Instituto quien determine y resuelva el procedimiento

administrativo correspondiente, atendiendo las determinaciones que en ese sentido provea el plan de restitución de derechos emitido por la Procuraduría de Protección.

(...)

Para solicitudes de reunificación familiar en términos del artículo 58 de la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político que involucren a niñas, niños y adolescentes, deberá determinarse su interés superior conforme a lo establecido en los artículos 122 y 123 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

En el caso de que el plan de restitución de derechos que emita la Procuraduría de Protección determine que la reunificación familiar estaría en el interés superior de la niña, niño o adolescente refugiada, dicho plan incluirá una medida de protección especial para garantizar el acceso a este derecho.

Los trámites necesarios para el ingreso a territorio mexicano de los familiares de niña, niño o adolescente refugiado o con protección complementaria que requieran la intervención del Instituto, de la Secretaría de Relaciones Exteriores o de otra autoridad, deberán armonizarse con lo regulado en esta Ley y el reglamento, así como regirse bajo los principios de celeridad y de facilidades administrativas, en términos de la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

(...)

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- El Ejecutivo Federal contará con un plazo de sesenta días naturales para adecuar los ordenamientos jurídicos y reglamentarios que correspondan, a efecto de cumplir y armonizarlos con las disposiciones contenidas en el presente Decreto.

TERCERO.- Las autoridades del Instituto Nacional de Migración, de la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados y del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, deberán realizar las adecuaciones correspondientes a su normatividad interna durante los siguientes sesenta días naturales, contados a partir de la expedición del presente Decreto.

CUARTO.- En la implementación de las disposiciones a las que se refiere el presente Decreto, y en lo sucesivo, las Autoridades Migratorias y de Ayuda a los Refugiados, deberán incorporar en sus programas de formación y capacitación, metodologías y contenidos para brindar atención y asesoría en materia de protección de derechos humanos a personas en situación de vulnerabilidad.

QUINTO.- Se derogan las disposiciones legales, administrativas y reglamentarias que se opongan a las contenidas en el presente Decreto.

S U S C R I B E



Rosa Irene Urbina Castañeda
Diputada Federal

Dada en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 24 de octubre de 2025

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXVI Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Ricardo Monreal Ávila, presidente; José Elías Lixa Abimerhi, PAN; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Ivonne Aracely Ortega Pacheco, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Mesa Directiva

Diputados: Kenia López Rabadán, presidenta; vicepresidentes, Sergio Carlos Gutiérrez Luna, MORENA; Paulina Rubio Fernández, PAN; Raúl Bolaños-Cacho Cué, PVEM; secretarios, Julieta Villalpando Riquelme, MORENA; Alan Sahir Márquez Becerra, PAN; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; Magdalena del Socorro Núñez Monreal, PT; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Laura Irais Ballesteros Mancilla, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>