

MAPA DE RUTA PARA LA ATENCIÓN DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y/O ADOLESCENTES MIGRANTES EN TABASCO

25 de noviembre 2022

Por Raúl Casanova Ochoa*

Resumen

México al constituir un punto de origen, tránsito, retorno y destino de los flujos migratorios, por su cercanía con Estados Unidos de América, convierte en una necesidad contar con una política pública que permita garantizar y proteger a los migrantes que se encuentren de forma irregular en el territorio nacional, especialmente los más vulnerables, las niñas, niños y adolescentes.

En ese sentido, las niñas, niños y adolescentes migrantes representan un sector extremadamente vulnerable, por su calidad de menor de edad, migrante, su situación administrativa irregular y, además, puede agregarse alguna otra condición en el caso de pertenecer a una etnia, tener alguna discapacidad o religión. Por ello, resulta imprescindible y necesario que los países cuenten con una política pública integral que pueda proteger y salvaguardar los derechos humanos de este grupo marginado.

En ese contexto, una de las entidades federativas con mayor flujo migrante a nivel nacional es Tabasco debido a su frontera sur con Guatemala, por lo que, ante este nuevo cambio de regulación migratoria, resulta importante y necesario contar con una política pública estatal que permita cumplir con esta nueva obligación aplicando como eje rector la perspectiva de los derechos humanos.

Palabras claves: Migración infantil, política pública, derechos humanos.

* Maestría en Administración y Políticas Públicas, Instituto de Administración Pública de Tabasco. Licenciatura en Derecho, Universidad Iberoamericana. Director General de Asuntos Fronterizos y Migrantes de la Secretaría de Gobierno del Estado de Tabasco.

Abstract

Mexico, being a point of origin, transit, return and destination of migratory flows, due to its proximity to the United States of America, makes it a necessity to have a public policy that guarantees and protects migrants who are irregularly in the national territory, especially the most vulnerable, girls, boys and adolescents.

In this sense, migrant children and adolescents represent an extremely vulnerable sector, due to their status as minors, migrants, their irregular administrative situation and, in addition, some other condition can be added in the case of belonging to an ethnic group, having any disability or religion. For this reason, it is essential and necessary for countries to have a comprehensive public policy that can protect and safeguard the human rights of this marginalized group.

In this context, one of the federal entities with the highest migrant flow at the national level is Tabasco due to its southern border with Guatemala, therefore, given this new change in immigration regulation, it is important and necessary to have a state public policy that allows comply with this new obligation applying the perspective of human rights as a guiding principle.

Keywords: Child migration, public policy, human rights.

Introducción

La movilidad humana es un fenómeno que se ha encontrado presente a lo largo de toda nuestra historia, originada por diversas causas, creando nuevas circunstancias y produciendo diversos efectos, generando un cambio de paradigma a nivel global. En donde los migrantes han sido históricamente uno de los mayores grupos vulnerables al ser constantes víctimas de violaciones de los derechos humanos que son titulares.

En ese sentido, las niñas, niños y adolescentes migrantes representan un sector extremadamente vulnerable, por su calidad de menor de edad, migrante, su situación administrativa irregular y, además, puede agregarse alguna otra condición en el caso de pertenecer a una etnia, tener alguna discapacidad o religión. Por ello, resulta imprescindible y necesario que los países cuenten con una política pública integral que pueda proteger y salvaguardar los derechos humanos de este grupo marginado.

México al constituir un punto de origen, tránsito, retorno y destino de los flujos migratorios, por su cercanía con Estados Unidos de América, convierte en una necesidad contar con una política pública que permita garantizar y proteger a los migrantes que se encuentren de forma irregular en el territorio nacional, especialmente los más vulnerables, las niñas, niños y adolescentes.

La materia migratoria en México se ha depositado históricamente en el margen de competencia de las autoridades federales, excluyendo a los otros niveles de Gobierno; sin embargo, el 11 de noviembre de 2020 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación una Reforma a la Ley de Migración que cambió por completo el nivel de participación de las entidades federativas y municipales en la materia migratoria, al involucrarlos directamente en la atención y alojamiento de los infantes migrantes.

En ese contexto, una de las entidades federativas con mayor flujo migrante a nivel nacional es Tabasco debido a su frontera sur con Guatemala, por lo que, ante este nuevo cambio de regulación migratoria, resulta importante y necesario contar con una política pública estatal que permita cumplir con esta nueva obligación aplicando como eje rector la perspectiva de los derechos humanos.

En la presente investigación nos enfocaremos exclusivamente en materia de niñas, niños y/o adolescentes migrantes solos y/o acompañados que no acrediten su estancia legal en México y, que, en términos de la reforma antes señalada, su atención y alojamiento corresponda al Gobierno del Estado de Tabasco, para que con base en dichos descubrimientos se propongan una serie de medidas que puedan ser adaptadas para garantizar un trato digno y mejor calidad de vida de este grupo vulnerable.

I. Derechos humanos como eje rector

A. Derechos humanos como eje rector

Los derechos humanos constituyen el eje rector de esta investigación, entendiéndose estos como los “derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos sin discriminación alguna.” (Organización Internacional para las Migraciones, 2019, pág. 17)

Estos derechos humanos se ven plasmados en un primer término en instrumentos internacionales y, en segundo lugar, en los marcos jurídicos nacionales. Dicho orden atiende la práctica común de que los Estados asumen la obligación por medio de un instrumento internacional el respeto y protección de estas prerrogativas y, en consecuencia, crean la normativa nacional correspondiente. (Organización Internacional para las Migraciones, 2019)

Universales, inalienables e irrenunciables, indivisibles, interdependientes e interrelacionados son las características que comprenden los derechos humanos, haciendo de estos algo natural a favor de todo ser humano. (Organización Internacional para las Migraciones, 2019). Al ser inherentes a toda persona, implica que son naturales, por lo que cuando los Estados reconocen dichos derechos humanos por medio de algún instrumento normativo, los mismos se vuelven exigibles ante las autoridades.

La dignidad humana no tiene fronteras y debe ser garantizada por todas las autoridades en el mundo, siendo la universalidad una de las principales características de los derechos humanos, lo que implica que deben ser reconocidos y respetados por todas las autoridades a nivel mundial. Por medio de los tratados internacionales se han establecido una serie de estándares mínimos que los países que hubieren signado dicho instrumento deben garantizar a favor de todas las personas, sin importar la nacionalidad, sexo, edad, etnia, religión, discapacidad o cualquier otra distinción.

En consecuencia, la gama protectora de los derechos humanos abarca a todos los seres vivos, sin distinción ni discriminación alguna, siendo obligación de todas las autoridades a nivel mundial a respetar, promover, proteger y garantizar los mismos, sin diferenciar si se trata de nacional o extranjero.

B. Particularización de los derechos humanos atendiendo la vulnerabilidad

Durante el siglo XX fue reconocido a nivel mundial que la convergencia de factores individuales, familiares, comunitarios y estructurales propician condiciones de vulnerabilidad específicas de los seres humanos en perjuicio de sus derechos humanos. (Organización Internacional de las Migraciones , 2021) Entendiéndose la vulnerabilidad como una condición de debilidad del individuo o grupo que no les permite ejercer cabalmente sus derechos humanos frente a otros, constituyendo

esta incapacidad un impedimento para su desarrollo integral y, a su vez, en una situación aprovechada por los demás. (González & Hernández, 2001)

Los factores que propician la vulnerabilidad pueden ser de 4 tipos; Individuales, relacionados con las características físicas y mentales de la persona; Familiares, refiriéndose al entorno y características familiares de la persona; Comunitarios, respecto el contexto actual; y Estructurales, atendiendo las condiciones políticas, sociales, culturales y económicas a nivel país y/o mundial. (Organización Internacional de las Migraciones , 2021)

Resulta importante señalar, que esta particularización de los derechos humanos no es excluyente de los generales, sino que busca ir más allá atendiendo las necesidades y requerimientos particulares de los grupos específicos de población que han sido históricamente víctimas de abusos y violaciones de sus derechos humanos.

Las niñas, niños y adolescentes representan el futuro del mundo, en sus manos queda el rumbo y destino de la humanidad. Durante esta etapa de vida se empiezan a formar, adquieren conocimientos y desarrollan las capacidades que les permitirán posteriormente integrarse en los aspectos sociales, económicos, políticos y culturales de la sociedad. (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica , 2014)

Los menores de edad requieren durante este periodo de condiciones óptimas que le permitan vivir plenamente para lograr desarrollar sus capacidades y habilidades, siendo los derechos humanos el instrumento idóneo para que esto suceda. (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica , 2014) Ahora bien, los infantes durante esta etapa de vida se encuentran en proceso de madurez, tanto física como mental (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2018), lo que les dificulta el ejercicio de sus derechos humanos frente a las autoridades.

Derivado de lo anterior, a nivel internacional surgió la Declaración de los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional para menores, catalogados como instrumentos específicos de protección a favor de este grupo marginado.

Por otra parte, el régimen general en materia de derechos humanos si bien no se refiere específicamente a los migrantes, ofrece un marco de protección genérico, dentro del cual, se encuentran los principios de no discriminación y de igualdad de todos los seres humanos y el derecho del libre tránsito, mismos que resultan aplicables a los migrantes. (Organización Internacional para las Migraciones , 2005).

Los migrantes tienen una situación de vulnerabilidad estructural, la cual puede ser agravada cuando concurren otros factores, como la discriminación por cuestiones de género, edad, religión, raza, etcétera. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013). Esto los hace susceptibles de violaciones por parte del sector privado y público. Lo que dio lugar a la creación de un régimen específico de protección, como la Convención de Viena sobre las Relaciones Consulares, Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, Convención en Contra de la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Migrantes Trabajadores y Miembros de sus Familias y la Convención sobre el Estatuto de Refugiados.

II. Marco jurídico mexicano

A. Régimen de derechos humanos en México

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue concebida inicialmente con un enfoque positivista al otorgar los derechos individuales en lugar de reconocer su preexistencia, siendo considerada en su tiempo como un instrumento novedoso, al contemplar los derechos civiles, políticos y sociales, como resultado de los reclamos de la sociedad durante la Revolución Mexicana. (Cienfuegos, 2017)

En el año 2011 se realizó la reforma constitucional considerada como una de las más trascendentes en México en materia de derechos humanos, al tener como uno de sus puntos cardinales la adopción a nivel constitucional de la normatividad y criterios jurisdiccionales internacionales sobre dicho tema que sean reconocidos por nuestro país. (Carbonell, 2013).

Dicha modificación en el marco jurídico mexicano atiende a que una de las principales características de los derechos humanos es que son inherentes a todos los seres vivos por el simple hecho de ser persona, por lo que las autoridades solamente reconocen estos derechos y no los pueden otorgar, como estaba redactado anteriormente.

B. Protección nacional de los derechos de los infantes

El principal instrumento protector de los derechos humanos de los infantes en nuestro país es la Ley General de los Derechos de las Niñas, niños y adolescentes, por medio del cual el Estado Mexicano busca cumplir con los compromisos internacionales adquiridos al haberse adherido a la Convención sobre los Derechos del Niño, recogiendo los principios rectores y los derechos humanos contemplados en dicho documento.

Dicha Ley tiene el carácter de General, lo que implica que su aplicación es de observancia obligatoria en los 3 niveles de Gobierno, Federal, Estatal y Municipal. Cabe señalar, que usualmente las Leyes Generales existentes en México se encuentran encaminadas a cumplir con un compromiso internacional para garantizar los derechos humanos. (Espinoza, 2017)

En ese sentido, dicha Ley logra establecer un marco general en México en materia de atención a niñas, niños y adolescentes que contiene un enfoque integral de garantía de derechos humanos, establece mecanismos de coordinación entre sector público y privado, así como instrumentos de evaluación y la creación de un

sistema de información y recopilación de datos que sirvan para asegurar el cumplimiento efectivo de los derechos de este grupo vulnerable. (Pérez, 2015).

La referida Ley, establece en su Capítulo Décimo Noveno denominado “Niñas, niños y adolescentes migrantes” una serie de medidas de protección especial a favor de este grupo vulnerable, de las cuales, destacando que durante el Procedimiento Administrativo Migratorio la atención y protección de las niñas, niños y adolescentes migrantes solos y/o acompañados estará a cargo del Sistema DIF Nacional, Estatal o Municipal.

Lo anterior, acorde a los instrumentos internacionales que han señalado la necesidad de que los menores de edad reciban una atención que atienda su situación diferenciada, así como el otorgamiento de una protección especial por su extrema vulnerabilidad, por medio de instituciones especializadas en ello, como los Sistemas DIF. (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2018)

Ahora bien, el Artículo Segundo Transitorio de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes fijó un plazo de 180 días naturales a la entrada en vigor de dicho instrumento para que el Congreso de la Unión y los Poderes legislativos locales realizaran las modificaciones legislativas correspondientes que permitieran armonizar el marco jurídico en materia de niñas, niños y adolescentes; sin embargo, en el caso de la Ley de Migración, no se realizó la reforma correspondiente.

En tal virtud, al no haberse modificado la Ley de Migración conforme al procedimiento de atención a las niñas, niños y adolescentes migrantes estipulado en la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, el Instituto Nacional de Migración continuó realizando el Procedimiento Administrativo Migratorio de la misma forma, es decir, alojando a dicho grupo vulnerable en las estaciones migratorias hasta en tanto se resolviera el mismo en indudable perjuicio de los infantes migrantes.

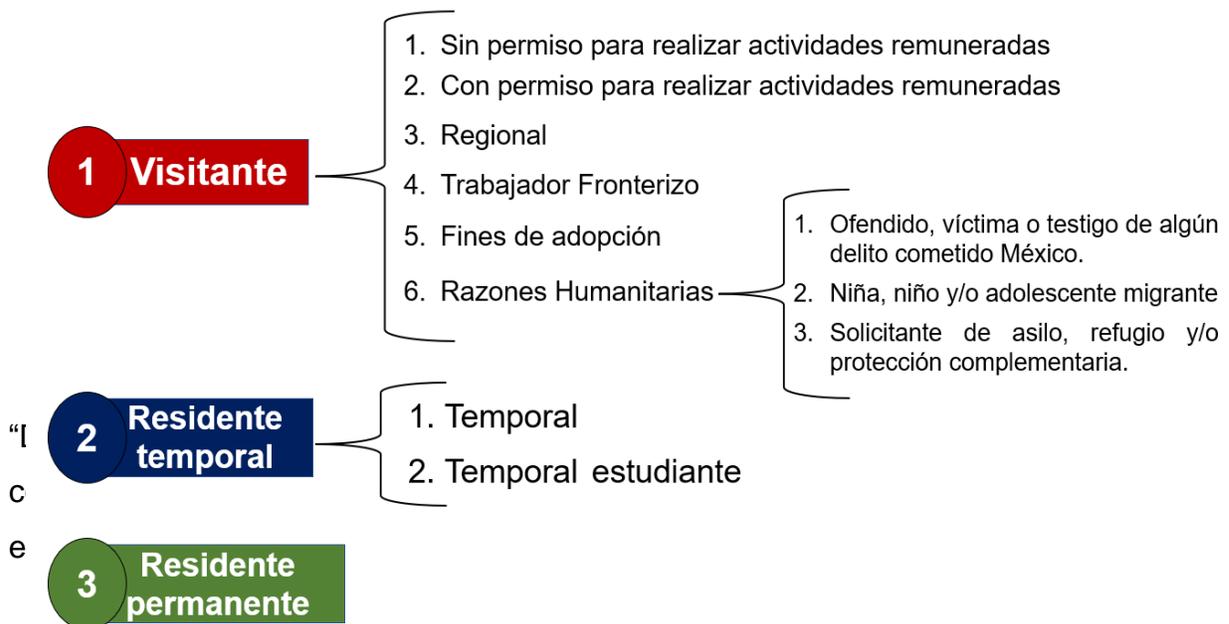
C. Tipos de estancias de extranjeros en México

La Ley de Migración establece la figura de situación migratoria, “siendo la hipótesis en la que se ubica un extranjero, en función del cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones migratorias para su internación y estancia en el país, de modo tal que, si el migrante ha cumplido con las disposiciones migratorias respectivas para su internación y estancia en México, su situación migratoria será regular y si no ha cumplido con ellas, entonces será irregular.” (Morales, 2012, pág. 937)

En ese sentido, la legislación nacional reconoce que los extranjeros pueden encontrarse internados en el país bajo dos hipótesis, regulados o irregulares, por lo que a continuación describiremos en que consiste cada una de ellas.

Situación Regulada. Cuando un extranjero ingresa o sale del territorio nacional por medio de los lugares destinados al tránsito internacional de personas, ya sea tierra, mar y aire, las autoridades migratorias permitirán su internación o salida, después de haberse verificado en los filtros de revisión migratoria que cumple con alguna condición de estancia regular contemplada en la Ley de Migración, (Morales, 2012). El Artículo 52 de la Ley de Migración establece las 3 condiciones de estancia regulada de extranjeros, mismas que se muestran a continuación:

Figura 3: Condiciones de Estancia Regular de Extranjeros en México

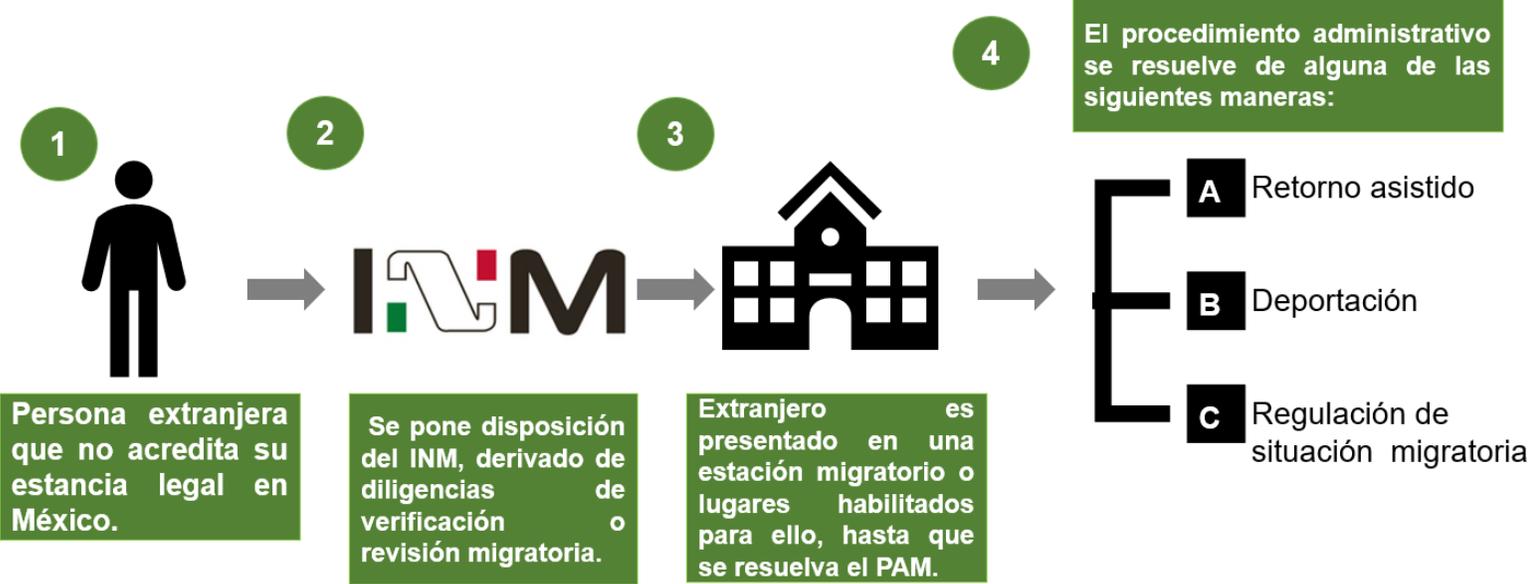


Fuente: Elaboración propia

todo extranjero que no cumpla con los requisitos establecidos por la Ley de Migración se encontrará en la categoría de situación irregular.

Situación irregular. Los extranjeros que no cumplan con las condiciones de estancia señaladas en el apartado anterior son considerados en situación irregular. Bajo esta hipótesis normativa, la Ley de Migración tiene previsto un Procedimiento Administrativo Migratorio a cargo del Instituto Nacional de Migración bajo el cual se resuelve la situación migratoria del extranjero que se encuentra en territorio nacional de forma irregular, misma que se desahoga de la forma que se ilustra a continuación:

Figura 4: Procedimiento Administrativo Migratorio (PAM).



Fuente: Elaboración propia

De lo anterior, se advierte que el procedimiento puede concluir de las siguientes 3 maneras:

a) Retorno Asistido. El Artículo 3, Fracción XXIX de la Ley de Migración define dicha figura como el procedimiento por el cual el Instituto Nacional de Migración remite a su país de origen o de residencia al extranjero que lo solicite.

b) Deportación. El Artículo 143 de la Ley de Migración establece que la deportación es la medida dictada por el Instituto Nacional de Migración mediante la cual se ordena la salida del territorio nacional de un extranjero y se determina el período durante el cual no podrá reingresar al mismo.

c) Regulación de situación migratoria. Inicia a petición de parte del extranjero ante el Instituto Nacional de Migración, en el cual se le puede otorgar al solicitante la condición de estancia migratoria correspondiente, siempre y cuando se actualice alguno de los supuestos establecidos en los Artículos 133 y 134 de la Ley de Migración para que se pueda regular su estancia en México.

Ahora bien, la Ley de Migración prevé excepciones a dicho procedimiento, tal y como el introducido en la reforma de noviembre de 2020 para el caso de niñas, niños y adolescentes migrantes solos y/o acompañados.

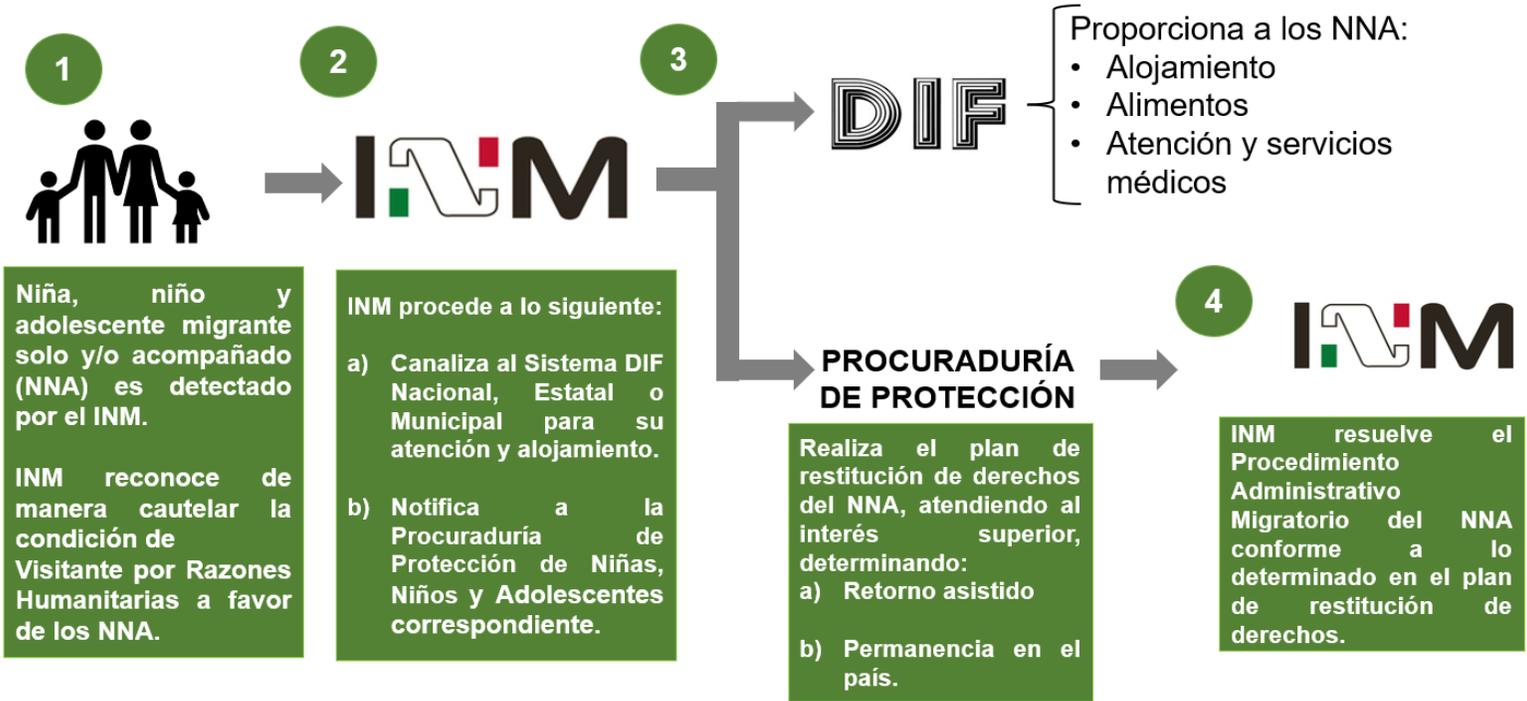
d) Reforma migratoria en materia de niños, niñas y adolescentes

Como fue explicado previamente, desde el 2014 la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes estableció que los infantes migrantes serían alojados en los albergues de los Sistemas DIF; sin embargo, al no haberse hecho la modificación legal pertinente en la normativa migratoria, se continuaron hospedando en las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración.

En ese sentido, fue hasta 6 años después, el 11 de noviembre de 2020 que publicaron en el Diario Oficial de la Federación la reforma a la Ley de Migración que armonizaba su contenido con lo dispuesto en la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, para lo cual se reconocieron todos los derechos y garantías de protección especial a favor de las niñas, niños y adolescentes migrantes. El Artículo Primero Transitorio de dicha reforma fijo su entrada en vigor a los 60 días de su publicación oficial, por lo que el 11 de enero de 2021 empezó su vigencia.

Dentro de dichas modificaciones, se estableció el Procedimiento Administrativo Migratorio aplicable a los infantes migrantes solos y/o acompañados, mismo que se muestra a continuación:

Figura 5: Procedimiento Administrativo Migratorio Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes



Fuente: Elaboración propia

Ante este nuevo cambio regulatorio en materia de migratoria se traslada la obligación de atención y alojamiento de los infantes migrantes irregulares solos y/o

acompañados a las entidades federativas y municipios, creando un nuevo reto operativo, presupuestal y humanitario para las autoridades locales.

Conforme a dicha reforma los Sistemas DIF se encargan de brindar asistencia social, facilidades de estancias y garantizar el cumplimiento de las medidas de protección, privilegiando el principio de la unificación familiar, quedando obligados a crear Centros de Asistencia Social para brindar alojamiento correspondiente.

Por su parte, las Procuradurías de Protección se encargan de realizar un estudio a profundidad de las circunstancias que rodean a los infantes, para que con base a su interés superior se emita el plan de restitución de derechos, por medio del cual se determine su retorno asistido a su país de origen o su permanencia en México. Después de ello, el Instituto Nacional de Migración atendiendo dicho documento, resolverá el procedimiento administrativo de migración de la niña, niño y adolescente.

Cabe señalar, que el Artículo Segundo Transitorio de la reforma en cuestión, dispuso que en un plazo de 6 meses a partir de su publicación el Ejecutivo Federal tenía que expedir las reformas reglamentarias correspondientes, situación que a la fecha todavía no ha acontecido, por lo que se han identificado las siguientes lagunas o vacíos legales respecto el nuevo modelo de atención de infantes migrantes:

- Omisión en establecer el procedimiento para que el Instituto Nacional de Migración canalice a los menores migrantes.
- No establecieron mecanismos para determinar la competencia del Sistema DIF que le corresponde dar atención y alojamiento a los menores migrantes.
- Falta de mecanismos de coordinación y cooperación entre el Instituto Nacional de Migración y los Sistemas DIF.
- No existe un procedimiento homogéneo de los Sistemas DIF en todo el país para brindar la atención y alojamiento a los infantes migrantes solos y/o acompañados.

- Falta de mecanismos de evaluación de la atención y alojamiento de los menores migrantes en los albergues de los Sistemas DIF.
- No establecieron un sistema de recopilación de información con el propósito de contar con una base de datos que permita monitorear el progreso alcanzado.

En consecuencia, se considera que estas lagunas y vacíos legales identificadas constituyen un obstáculo que dificulta la implementación de dicha reforma migratoria, al generar un amplio margen de discreción a los Sistemas DIF para cumplir con la obligación de atención y alojamiento a los menores migrantes y sus familiares, creando el riesgo de que los mismos sean susceptibles de violaciones de derechos humanos.

III. El panorama de la migración en México

A. Panorama de la migración en México

La posición geográfica de México lo ha convertido en un punto natural del flujo migratorio, siendo considerado como uno de los mayores corredores migratorios a nivel mundial, provocado principalmente por las personas provenientes de Centroamérica y de otros países que tienen como destino Estados Unidos de América. (Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación, 2020)

En las últimas dos décadas la migración en la región México-Centroamérica ha incrementado de forma exponencial y se ha vuelto un tema de mayor complejidad (Canales, Alejandro; Rojas, Martha , 2018), propiciando el endurecimiento de las políticas migratorias de Estados Unidos de América y el mejoramiento de mecanismos de control de flujos migratorios. (Del Álama & Picado, 2021) Muestra de ello, es que, en el 2016, transitaron por el territorio mexicano más de medio millón de migrantes, provenientes en su mayoría de Guatemala, El Salvador y Honduras. (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2018)

Estos migrantes por el temor de ser detectados por las autoridades y el desconocimiento de sus derechos humanos, se han convertido en los principales objetivos del crimen en nuestro país. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013). Estudios revelan que durante su estadía en México son susceptibles de ser víctimas de los delitos de secuestro, robo, trata de personas, homicidios y desapariciones. (Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, 2015)

Se advierte que, a pesar de que México ha sido uno de los principales adherentes de tratados internacionales en materia de derechos humanos, así como también ha creado un marco jurídico nacional y políticas públicas encaminadas en la atención integral de los flujos migratorios bajo una perspectiva humanitaria. En los hechos no se ha logrado garantizar los derechos de estos grupos marginados. (UNICEF México , 2016)

En nuestro país “si bien existe un grado relativamente alto de adhesión y compromiso con los instrumentos internacionales de derechos humanos, no ocurre lo mismo con su aplicación efectiva en el derecho nacional” (Comisión Económica para América Latina y el Caribe , 2006, pág. 311)

B. Tabasco como ruta migratoria

Tabasco es una de las 32 entidades federativas de México, siendo parte integrante de la Frontera sur del país, a través de sus municipios de Balancán y Tenosique que colindan con Guatemala en una franja de aproximadamente 108 kilómetros. (Secretaría para el Desarrollo Económico y la Competitividad, 2020). En específico, el primero limita con los municipios de Petén y San Andrés, mientras que el segundo, lo hace con Petén, San Andrés y La Libertad, pertenecientes a Guatemala. (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2017). En particular, se ha detectado que los migrantes indocumentados ingresan principalmente por El Ceibo, Tenosique, Tabasco que limita con el país de Guatemala. (García, 2019)

Asimismo, en el territorio de Tabasco se encuentra la vía férrea del Tren de transporte de mercancías conocido como “La Bestia” cuyo tramo llega hasta Tamaulipas, entidad colindante con la frontera de Estados Unidos de América, lo que ha propiciado que los migrantes arriesguen sus vidas para subir a este transporte. (Osorio, 2014)

La posición geográfica y la conectividad férrea existente ha convertido a Tabasco en una ruta natural del flujo migratorio, principalmente de migrantes irregulares, colocando en el 2020 a la entidad en el 3 lugar a nivel nacional de entrada de indocumentados. (Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación, 2021). Incluso, se ha reconocido a Tabasco como la segunda mayor ruta de entrada de migrantes irregulares de la frontera sur. (Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación, 2016)

En los últimos 5 años aproximadamente el 10% de los migrantes en situación irregular que ingresan a nuestro país fueron detenidos en Tabasco, lo que demuestra que la entidad constituye una ruta natural de los flujos migratorios.

Tabla 1: Comparativo de flujo migratorio irregular			
Año	Total de migrantes detenidos en México	Migrantes detenidos en Tabasco	Porcentaje que representan migrantes detenidos en Tabasco
2017	93,846	12,628	13.4%
2018	131,445	13,287	10.1%
2019	182,940	16,817	9.1%
2020	82,379	6,160	7.4%
2021	307,679	44,008	14.3%

Fuente: Elaboración propia con Datos de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación

C. Crisis de la migración infantil

En el año 2014 de manera inusual se incrementó alarmantemente el flujo migratorio de niñas, niños y adolescentes migrantes indocumentados provenientes principalmente de Centroamérica, quienes iniciaban su viaje entrando por la frontera sur de México transitando el territorio nacional hasta llegar a la frontera norte con Estados Unidos de América, generando una crisis migratoria infantil nunca antes vista. (Del Álama & Picado, 2021).

Este reciente cambio en el patrón migratorio se debe a que cada vez más niñas, niños y adolescentes salen de sus países por cuestiones de guerra, pobreza, violencia, delincuencia o en búsqueda de una mejor calidad de vida en otros Estados. (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2018)

En los últimos años México también ha sido afectado por esta crisis internacional al experimentar un incremento considerable de flujo de infantes migrantes en situación irregular, tal y como se advierte de la siguiente Tabla:

Tabla 2. Flujo migratorio de Niñas, niños y/o adolescentes en situación irregular	
Año	Número de infantes migrantes irregulares
2014	23,096
2015	38,514
2016	40,114
2017	18,300
2018	31,717
2019	53,507
2020	11,262
2021	75,592

Fuente: Elaboración propia con Datos de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación

En México durante el periodo de 2021 un total de 307,679 migrantes en situación irregular fueron detenidos por el Instituto Nacional de Migración, de los cuales 75,592 son niñas, niños y/o adolescentes, lo que representa un 24.5% del flujo migratorio. (Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, 2022).

Cabe señalar, que Tabasco es una de las entidades federativas del país junto con: Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Tamaulipas y San Luis Potosí, donde mayor número de niñas, niños y adolescentes indocumentados son detectados por los elementos del Instituto Nacional de Migración. (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2018). Por ello, en el año 2021 que entro en vigor la reforma migratoria, Tabasco fue uno de los principales lugares de alojamiento de infantes migrantes en situación irregular. (Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas , 2022)

En efecto, de los 120,448 migrantes indocumentados canalizados a los Sistemas DIF para su atención y alojamiento, 24,546 fueron albergados en Tabasco, lo que representa un 20.3% del total (Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, 2021)

IV. Modelo de atención migratoria del gobierno de tabasco

A. Hacia un modelo de atención migratoria en Tabasco

El 13 de junio del 2019 fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco el Plan Estatal de Desarrollo por el periodo 2019-2024, documento que constituye el documento rector de las políticas públicas de la entidad, el cual establece en su Eje Transversal 4. Inclusión e Igualdad Sustantiva, el rubro de Frontera Sur y la migración nacional e internacional, el cual contempla fundamentalmente 2 objetivos. Primero, Coadyuvar con los diferentes órdenes de gobierno para regular el flujo

migratorio con base en los derechos humanos. Segundo, desarrollar los servicios e infraestructura de los municipios de Tabasco que constituyen la frontera sur.

En alcance al Plan Estatal de Desarrollo y considerando la importancia del tema migratorio en Tabasco al ser parte integrante de la frontera sur del país, el 22 de febrero de 2020 fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco el Programa Especial Transversal Frontera Sur y la Migración Nacional e Internacional 2019-2024.

El referido Programa Especial parte del diagnóstico de que Tabasco al ser una entidad fronteriza con Guatemala ha experimentado el flujo migratorio en los Municipios de Balancán y Tenosique, en los cuales se identificó que existen carencias de infraestructura educativa y de salud, así como una falta de seguridad pública y actividad económica en la zona, por lo que se plantean proyectos dirigidos a subsanar dichos problemas en aras de detonar el desarrollo y propiciar condiciones de bienestar a favor de la población nacional y migrante de dichas localidades.

Como se podrá advertir de lo expuesto hasta el momento en el presente rubro, para el periodo 2019-2024 la política pública estatal no contempla ningún objetivo, estrategia o acción específica a favor de las niñas, niños y/o adolescentes migrantes en situación irregular, enfocándose exclusivamente en desarrollar la región de la frontera sur para propiciar mejores condiciones en general.

Las referidas políticas públicas estatales fueron previas a la reforma migratoria de 2020, lo que explica la razón por la cual su contenido no contempla la atención de los menores migrantes. En consecuencia, dichos instrumentos no cumplen con su naturaleza, al no ser acorde a la realidad actual en materia migratoria, por lo que resulta necesario adecuarlas ante el nuevo panorama.

B. Mapa de ruta para la atención de infantes migrantes

Se han identificado diversas áreas de oportunidad que constituyen el mapa de ruta para brindar una atención integral a los infantes migrantes, mismas que se exponen a continuación:

1. Reglamentación operativa

Las lagunas en la reforma migratoria de 2020 dejaron diversos vacíos respecto al modelo de alojamiento a los menores migrantes solos y acompañados, lo que hace evidente la necesidad de crear un protocolo de actuación que cubra estos aspectos.

2. Modificar la política pública estatal en materia migratoria

Considerando que la política pública estatal en materia migratoria fue concebida antes de la reforma migratoria de 2020, resulta pertinente modificar dicho instrumento de planeación para que se adapte a la nueva realidad de tal forma que los esfuerzos institucionales se encaminen a cumplir con esta novedosa atribución de atención y alojamiento de infantes migrantes solos y/o acompañados.

3. Creación de un grupo multidisciplinario

Crear un grupo multidisciplinario de las diversas dependencias del Gobierno de Tabasco para atender de forma coordinada e integral a los infantes migrantes solos y/o acompañados, especialmente para brindar los servicios de salud, educación y seguridad social, así como para promover actividades culturales, recreativas y deportivas.

4. Colaboración con autoridades migratorias federales

Los trámites de refugio, asilo y regularización migratoria son ante la Comisión Mexicana de Apoyo a Refugiados, Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto Nacional de Migración, respectivamente, todas autoridades a nivel federal; sin embargo, en el Centro de Asistencia Social no se encuentra permanente ningún representante de estas instituciones, generando incertidumbre a los migrantes que

quieran conocer sobre su situación, demostrando la conveniencia de establecer un mecanismo de colaboración.

5. Implementación de programas de desarrollo para los migrantes

Considerando la gran cantidad de tiempo libre que cuentan los migrantes alojados en el Centro de Asistencia Social, se considera pertinente la impartición de capacitaciones de oficios, ciencias y recreativos que permitan ampliar sus conocimientos y habilidades.

Conclusiones

Esta investigación describe el nuevo cambio de paradigma en materia migratoria introducido por la reforma a la Ley de migración de 2020 que representa un nuevo reto para las entidades federativas y municipios del país, así como la implementación de la misma por parte del Gobierno del Estado de Tabasco y, las áreas de oportunidad que se tienen para garantizar una atención integral a favor de las niñas, niños y adolescentes migrantes en situación irregular, las cuales constituyen el mapa de ruta planteado.

Primero. En la última década se ha experimentado un incremento de niñas, niños y adolescentes migrantes irregulares, los cuales son considerados como un grupo extremadamente vulnerable a nivel mundial, razón por la cual se ha creado un marco jurídico especializado que tutele sus derechos humanos, les permita su desarrollo y alcanzar una vida digna. No obstante, a ello, los Estados han fallado en implementar estos estándares internacionales en perjuicio de los infantes.

Segundo. México por su posición geográfica constituye una ruta natural del flujo migratorio, en la cual cada vez más incursionan infantes migrantes en situación irregular, principalmente provenientes de Centroamérica, los cuales han sido víctimas de diversos delitos por parte del crimen organizado y, también, han sufrido de abusos por parte de las autoridades durante su estadía en el territorio nacional. En específico, los menores eran privados de su libertad en estaciones migratorias

del Instituto Nacional de Migración hasta que se resolviera su situación administrativa.

Con la reforma migratoria de 2020 se adoptó una visión más humanitaria para la atención de los infantes migrantes indocumentados en México, al establecerse que los Sistemas DIF, ya sea Nacional, Estatal o Municipal se encargaran de brindar alojamiento a las niñas, niños y adolescentes migrantes hasta en tanto el Instituto Nacional de Migración resuelva su procedimiento.

Ahora bien, dicha reforma entró en vigor a escasos 60 días de su publicación, lo cual dio un margen de tiempo reducido para realizar los ajustes necesarios que permitieran implementar la nueva normatividad. Incluso, diversas cuestiones no previstas dejaron vacíos legales importantes que dificultan la aplicación de dicha Ley.

Tercero. Tabasco al ser parte integrante de la frontera sur con Guatemala, es uno de los puntos principales de ingreso de los infantes migrantes irregulares, cuyo Gobierno Estatal se involucró en la atención y alojamiento de las niñas, niños y adolescentes migrantes en términos de la reforma migratoria de 2020 a través del DIF Tabasco y la Procuraduría Estatal de Protección de la Familia y de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Cuarto. Existen diversas áreas de oportunidad detectadas en el modelo de atención y alojamiento del Gobierno de Tabasco a favor de los infantes migrantes, las cuales son plasmadas en el Mapa de ruta, brindando una solución sin implicaciones presupuestarias, valiéndose exclusivamente del uso eficiente de los recursos y mecanismos de colaboración, en miras de que en su conjunto se logren tutelar los derechos humanos de los infantes migrantes, así como promover su desarrollo integral como ser humano y garantizarles una vida digna durante su estadía en el territorio.

Quinto. Finalmente, este nuevo esquema de atención y alojamiento de menores migrantes irregulares sin duda representa un paso en la dirección correcta para tutelar los derechos humanos de este grupo vulnerable, en el cual Tabasco ha demostrado su ímpetu de cumplimiento; ahora bien, todavía se requiere mucho que hacer para garantizar una protección integral de las niñas, niños y adolescentes migrantes.

Bibliografía

- Aguilar, L. (2012). *Política Pública*. México: Siglo XXI Editores.
- Bolio, J., Bolio. Héctor, B., & Vences, K. (2019). *De migrantes a desamparados. Estudio de los migrantes en la frontera Petén - Tabasco*. Revista Logos Ciencia & Tecnología, ISSN 2145-549X | ISSN 2422-4200, Vol. 11, No. 1, 87-103.
- Canales, Alejandro; Rojas, Martha. (2018). *Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Carbonell, M. (2013). *Introducción General al Control de Convencionalidad*. México: Porrúa.
- Castañeda, M. (2015). *El Derecho Internacional*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Castillo, R. (2020). *Niños migrantes, ¿una permanente violación a sus derechos?* Revista Lex de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Alas Vol. 18. Núm. 25, 33-56.
- Cienfuegos, D. (2017). *Una historia de los Derechos Humanos en México*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2006). *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*. México. Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. (2015). *Situación de los derechos humanos en México*. México.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2012). *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y su Protocolo facultativo*. México.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Informe Especial de la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional*. CDMX: CNDH.

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Los desafíos de la migración y los albergues como oasis*. Ciudad de México: CNDH.
- Cruz, M. d., & Ramírez, G. (2021). *Menores Migrantes en tránsito por la frontera sur en Tabasco: Entre la Vulnerabilidad y la ilusión*. Diarios del Terruño, Número 12, Segunda época, ISSN: 2448-6876, 209-231.
- Del Álama, N., & Picado, E. (2021). *Políticas Públicas en Defensa de la Inclusión, la Diversidad y el Género III - Migraciones y Derechos Humanos*. Salamanca, España: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Eco, U. (2017). *Como se hace una Tesis*. México: Gedisa.
- Espinoza, O. (2017). Leyes Generales en México. *Revista Jurídica del Departamento de Derecho UNISON*, 79-84.
- Fundación Juan Vives Suriá. (2010). *Derechos humanos: historia y conceptos básicos*. Caracas: Fundación Editorial El perro y la rana.
- García, M. (2019). *Migración, género y derechos humanos: elementos a considerar en la agenda de la Frontera Sur de México*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.: Universidad Autónoma de Chiapas.
- González, J., & Hernández, M. d. (2001). *La Pluralidad de los grupos vulnerables: Un Enfoque Interdisciplinario*. En D. Valadés, *Derechos Humanos - Memorias del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional* (págs. 225-243). Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gutiérrez, J. M., Romero, J., Arias, S. R., & Briones, X. (2020). *Migración: Contexto, impacto y desafío. Una reflexión teórica*. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, vol. XXVI, núm. 2, 299-311.
- Henández, O. (2016). *Riesgos en la migración de menores mexicanos y centroamericanos a Estados Unidos de América*. Ciudad Victoria, Tamaulipas.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2017). *Anuario estadístico y geográfico Tabasco 2017*. Ciudad de México: INEGI.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2018). *Desarrollo de instrumentos de evaluación: pautas de observación*. Santiago, Chile.

- Jorge, B. (2002). *Derecho Internacional de los derechos humanos, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. México: Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial de la UNAM.
- López, Y. (2012). *Niñas, niños y adolescentes: Migrantes trabajadores guatemaltecos en la Ciudad de Tapachula, Chiapas*. *LiminaR. Estudios sociales y humanísticos*, año 10, vol. X, núm. 1, 58-74.
- Martínez, J. (2008). *América Latina y el Caribe: Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Martínez, R. (s.f.). *Migrantes en situación irregular: Tránsito por el Estado de Tabasco 2011- 2017*. Tesis para maestría. Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Villahermosa.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2014). *Índice de bienestar de la niñez y la adolescencia*. San José, Costa Rica.
- Miralles, A. (1990). *La Declaración de Independencia Americana de 1776 y los Derechos del Hombre*. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 70*, 208-223.
- Miranda, A., & Navarro, P. (2014). *El principio de interpretación conforme en el derecho constitucional mexicano*. *Opinión Jurídica*, 69-80.
- Morales, L. G. (2012). *Categorías Migratorias en México*. En I. d.-U. México, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. XII (págs. 929-958). Ciudad de México: Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial (UNAM).
- Organización Internacional de las Migraciones. (2021). *Manual de la OIM sobre la protección y asistencia para personas migrantes vulnerables a la violencia, explotación y el abuso*. Ginebra: OIM.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2005). *Migraciones y Protección de los derechos Humanos*. Ginebra, Suiza.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2013). *Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes América Central y México*. San José.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2016). *Derechos humanos de la niñez migrante*. Buenos Aires, Argentina.

- Organización Internacional para las Migraciones. (2019). Derechos Humanos de personas migrantes. Argentina.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2019). Migración Internacional, Salud y Derechos Humanos. Ginebra: OIM.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2020). Informe sobre las migraciones en el mundo 2020. Ginebra: OIM.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2020). Informe sobre las Migraciones en el mundo 2020. Ginebra.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2020). Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2020. Ginebra.
- Ortega, E. (2017). *Apuntes para la protección de las Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Anuario de Derechos Humanos del Instituto de la Judicatura Federal I, 411-444.
- Osorio, E. (2014). *La Bestia: Muerte y Violencia hacia migrantes en tránsito por México*. (Tesis de Maestría). Universidad Iberoamericana, Ciudad de México.
- Pérez, F. (2015). *Comentario a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Cuestiones constitucionales No. 32.
- Sampieri, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw Hill Education.
- Sánchez, J. (2021). *Niñez en tránsito migratorio por México. Instrumentos jurídicos y derechos humanos*. Rev. IUS vol.15 no. 47, 233-258.
- Santos, H., Limón, N., & Martínez, S. (2015). *La atención de los migrantes Centroamericanos en los servicios de Salud en Tabasco, 2012-2014*. Revista Horizonte sanitario versión electrónica ISSN 2007-7459, Vol. 15, No. 3, 143-153.
- Secretaría para el Desarrollo Económico y la Competitividad. (2020). Perfil del Estado de Tabasco. Villahermosa, Tabasco.
- UNICEF México. (2016). Los derechos de la infancia y la adolescencia en México. Ciudad de México.
- Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación. (2016). Menores migrantes en México. Extranjeros presentados ante las autoridades

migratorias y mexicanos devueltos por Estados Unidos. Ciudad de México: SEGOB.

Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación. (2020). Rutas, Estudios sobre Movilidad y migración internacional. Ciudad de México.

Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación. (2021). Anuario de movilidad y migración internacional en las entidades federativas de México, 2020. Ciudad de México.

Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas. (2022). Niñas, niños y adolescentes migrantes del Triángulo Norte de Centroamérica: similitudes y diferencias en el alza de flujos en el 2014 y en 2021. Ciudad de México: SEGOB.

Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas. (2021). Mapa de estadísticas básicas. Ciudad de México: SEGOB.

Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas. (2022). Estadísticas Migratorias. Ciudad de México: SEGOB.

Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas. (2022). Niñas, niños y adolescentes en situación migratoria irregular, desde y en tránsito por México. Síntesis Gráfica 2021. Ciudad de México: SEGOB.

Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas. (2022). Niñas, niños y adolescentes en situación migratoria irregular, desde y en tránsito por México. Síntesis Gráfica 2021. Ciudad de México: SEGOB.

Unión Interparlamentaria, Organización Internacional del Trabajo y la Organización de las Naciones Unidas. (2015). Migración, derechos humanos y gobernanza. Francia.

Vautravers, G., & Ochoa, A. (2009). Las recientes transformaciones de la migración en Tabasco. Migraciones Internacionales, vol. 5, núm. 1, 65-91.

Ventura-Robles, M. E. (1996). El Valor de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En El Mundo Moderno de los Derechos Humanos (págs. 255-265). San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.