
MANUEL GUSTAVO OCAMPO MUÑOA
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIAPAS, MÉXICO
manuel.ocampo@iij-unach.mx

EL RETO DE LA SALVAGUARDA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES INDÍGENAS EN LA FRONTERA CHIAPANECA

THE CHALLENGE OF SAFEGUARDING THE HUMAN RIGHTS OF INDIGENOUS GIRLS, BOYS AND ADOLESCENTS ON THE CHIAPANECA BORDER

Cómo citar el artículo:

Ocampo, M. (2024). El reto de la salvaguarda de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes indígenas en la frontera Chiapaneca. *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia*, IX (27) <https://10.32870/dgedj.v9i27.482> pp. 165-189

Recibido: 17/01/22 Aceptado: 11/07/22

RESUMEN

El presente documento pretende demostrar lo complejo que resulta en los municipios fronterizos de Chiapas brindar protección efectiva a las niñas, niños y adolescentes indígenas, lo anterior en atención a los conflictos sociales que se enfrentan en la región derivados de la corrupción y la diversidad cultural. En ese sentido se propone capacitar y promover en el personal de la procuraduría especial de protección de los derechos de la niñez y adolescencia, habilidades y competencias en materia de diversidad cultural mediante cursos y talleres pertinentes, además, con entorno fronterizo indígena.

PALABRAS CLAVE

Interculturalidad, Derechos humanos, Pluralismo Jurídico, Niñez y adolescencia.

ABSTRAC

This document aims to demonstrate how complex it is in the border municipalities of Chiapas to provide effective protection to indigenous girls, boys and adolescents, the foregoing in response to the social conflicts that are faced in the region derived from corruption and cultural diversity. In this sense, it is proposed to train and promote in the personnel of the special attorney's office for the protection of the rights of children and adolescents, skills and competences in matters of cultural diversity through courses and relevant workshops, in addition, with an indigenous border environment.

KEYWORDS

Interculturality, Human rights, Legal Pluralism, Childhood and adolescence.

Sumario: I. Introducción. II. Planteamiento del problema. III. Marco Teórico Conceptual. IV. El contexto de los municipios indígenas de la frontera sur de México. V. Derechos a proteger y sus complejidades. VI. Propuesta para la protección de las niñas, niños y adolescentes indígenas de los municipios fronterizos de Chiapas. Capacitación al personal de la Procuraduría especial. VII. Conclusiones. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento pretende demostrar lo complejo que resulta en los municipios indígenas fronterizos de Chiapas brindar protección efectiva a niñas, niños y adolescentes, lo anterior en atención a la diversidad de conflictos sociales que se enfrentan en la región. Tal es el caso de los altos índices de pobreza, la corrupción de las autoridades en los tres niveles de gobierno, los conflictos agrarios, las diferencias religiosas y desde luego la propia diversidad cultural. En ese escenario resulta urgente el diseñar políticas públicas que atiendan, bajo criterios de interculturalidad el tema de la salvaguarda de los derechos de la niñez y adolescencia indígena en la zona fronteriza de Chiapas, para evitar la explotación, el maltrato y la defunción de estos sujetos de derecho. Con fines didácticos el presente documento se divide en ocho apartados; el primero de ellos corresponde a esta introducción, los restantes al marco teórico y jurídico, así como al desarrollo de las ideas centrales, las propuestas, conclusiones y fuentes de información.

En el planteamiento del problema, se establece como punto de partida de este trabajo una reflexión acerca de la diversidad cultural existente en los municipios indígenas de la frontera sur y la escasa atención de los gobiernos federal y local en la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

En el marco teórico conceptual, se describen los elementos teóricos útiles para la mejor comprensión del documento.

Por su parte, el contexto de los municipios indígenas de la frontera sur de México, describe la situación que se vive en los mismos y se vincula a la realidad económica, política, social, cultural y administrativa de la región. Se señalan además algunos antecedentes históricos de relevancia.

En el cuarto apartado se pretende responder la pregunta, ¿Qué derechos deben protegerse? y ¿Cuáles son las complejidades de esa protección?; lo anterior con base en los derechos y principios establecidos a nivel internacional como los mínimos indispensables para una vida digna de las niñas, niños y adolescentes, así como su interpretación por la Corte Interamericana.

En la propuesta para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes indígenas de los municipios fronterizos de Chiapas, se plantea la capacitación al personal de la procuraduría especial de protección de los derechos de la niñez y adolescencia en aspectos relacionados con la interculturalidad con la intención de generar con el desarrollo de habilidades y competencias en materia de diversidad cultural criterios, políticas, protocolos y buenas prácticas pertinentes al entorno fronterizo indígena.

En las conclusiones se expresan, de manera contundente, los hechos que se consideran demostrados y en las referencias un listado de los recursos que se emplearon.

II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El municipio es una sociedad organizada dentro de una demarcación territorial debidamente definida, con personalidad jurídica y solvencia económica para sufragar los gastos de su administración pública. (María, 2003) Desde el ámbito social, se explica como un fenómeno resultado del grado de desarrollo histórico de la sociedad, con autoridad y personalidad propia pero sometida a la potestad suprema del poder estatal que responde al carácter de agrupamiento asociativo del ser humano. (Escobar, 2010)

En el sistema jurídico mexicano, representa la unidad básica administrativa y política que se integra por un conjunto de comunidades, localidades, poblaciones, riberas, ejidos, con rasgos comunes e identidad cultural o al menos parece ser esa la idea que se tuvo al crearla.

En Chiapas, la diversidad cultural plantea escenarios en los que el municipio como organización, es rebasado en sus funciones por otras figuras implementadas en los Pueblos originarios que en ejercicio de su autodeterminación consideran más eficaces o tienen mayor aceptación, tal es el caso de las asambleas comunitarias.

Proteger y garantizar en los municipios de mayoría indígena de Chiapas localizados en la frontera, los derechos humanos de la niñez y adolescencia es un desafío que se enfrenta mediante las políticas públicas estatales que han diseñado una institución que opera en los tres niveles de gobierno, la Procuraduría de Protección de Niñas,

Niños y Adolescentes, que en el tema del tratamiento especial hacia este grupo vulnerable, en lo particular en caso de pertenecer a un pueblo indígena poco o nada puede hacer.

Por lo expuesto surgen los siguientes cuestionamientos: ¿Qué protección especial reconoce la constitución federal a las niñas, niños y adolescentes de pueblos originarios?; ¿De qué manera el municipio fronterizo indígena los atiende?; ¿Qué derechos deben protegerse?; ¿Cuáles son los principales desafíos que enfrenta la administración pública al protegerlos?; mismas que se pretende responder desde la situación que se vive en la frontera sur de México en específico del estado de Chiapas.

III. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

Antes de desarrollar el argumento central, es preciso señalar algunos elementos teóricos que pueden ser de utilidad para su mejor comprensión, por lo que, debido a que nuestro tema se relaciona con los derechos de la niñez y adolescencia en un contexto de diversidad cultural; a continuación se hace referencia en primer lugar a la interculturalidad como enfoque jurídico y al pluralismo jurídico como la corriente del derecho que la traslada al ámbito normativo y posteriormente al enfoque de derechos con que se estudia cualquier situación inherente a las niñas, niños y adolescentes (NNA).

Para efectos del presente documento, la interculturalidad se presenta como filosofía con un proyecto ético, epistémico y político que parte del principio de la existencia, reconocimiento y valoración de la diversidad cultural, en distintos ámbitos como el de los pueblos originarios, los migrantes, la población Lesbiana, Gay, Bisexual, Transgénero, Travesti, Transexual, Intersexual y Queer (LGBTTTIQ). La inclusión que promueve es equivalente a la protección que hoy brinda el Estado a los derechos humanos de las personas que considera vulnerables. (Ocampo, 2018)

En lo que respecta al pluralismo jurídico este analiza la interacción de diferentes sistemas normativos en un mismo territorio, bajo la premisa del respeto a las diferencias. Con el pluralismo la ciencia jurídica se suma a la sociología y a la antropología en la reflexión acerca de la coexistencia de culturas en un mismo

territorio. Esto genera precisamente esa corriente crítica del Derecho que pone en duda el rol del Estado como único creador de normas. (Ocampo, 2021)

Ahora bien, históricamente el modo en que se ve y se trata a niñas, niños y adolescentes ha generado diferentes enfoques de atención. Se ha transitado de una etapa de no existencia de acciones especiales para atenderlos hacia un trato de grupo vulnerable y de ahí a considerarlos titulares de derechos. Lo anterior, va acompañado con la respectiva obligación de las personas adultas de crear los contextos y mecanismos adecuados para que accedan a sus derechos. Este enfoque de derechos reconoce al Estado, la familia y la sociedad, como garantes de los derechos de NNA, es decir, responsables obligados de garantizar que NNA accedan a sus derechos de manera progresiva e integral. (UNICEF, 2016)

IV. EL CONTEXTO DE LOS MUNICIPIOS INDÍGENAS DE LA FRONTERA SUR DE MÉXICO

La palabra frontera de manera sencilla se explica como la línea convencional que marca el confín de un Estado. De igual forma se refiere al espacio o área de influencia en el que se da un intercambio social y cultural entre los que circulan o se mueven de un país a otro. Desde la percepción político – jurídica tradicional, la frontera-límite es la expresión de una forma de ejercer el poder y de concebir el territorio como parte del Estado.

La concepción de la frontera en México forma parte de una ideología que enfatiza el nacionalismo, entendiendo a este último como la expresión del proyecto propio de sociedad y de cultura. (Fábregas, 1997). La frontera es una ficción legal, un límite político pero también un escenario de diversidad cultural. En los últimos meses la frontera sur de México se ha convertido en un laboratorio social que busca la contrastación empírica de planes, programas y políticas públicas del gobierno federal.

En la década de los ochenta del siglo XX se inició un proceso de reformas legislativas en distintos países de América Latina para reconocer el carácter multicultural de los Estados, al sustituir el discurso en torno a la igualdad por una nueva retórica acerca de la diversidad cultural y de la necesidad de desarrollar políticas públicas multiculturales.

Estas reformas variaban mucho de un país a otro, pero en su mayoría incluyeron el reconocimiento del carácter multicultural de la nación, de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, el reconocimiento a sus sistemas normativos y formas de autogobierno así como el derecho a utilizar y preservar sus propios idiomas indígenas.

En efecto en la referida época la conceptualización y la vida en la frontera sur de México cambió debido a varios procesos sociopolíticos ocurridos en esta región que captaron la atención de políticos y académicos, (Fábregas, 2018); ejemplo de ello es que a partir del levantamiento zapatista de 1994 han aparecido procesos de politización de las identidades culturales en toda la región fronteriza de Chiapas, como una medida de protección contra la violencia física y simbólica de las campañas integracionistas.

La entrada en vigor de normas jurídicas locales en materia de reconocimiento y protección de los derechos de los pueblos originarios en el año de 1998 y la reforma al artículo 2 constitucional en el año 2001 poco o nada han abonado a garantizar a las niñas, niños y adolescentes indígenas una vida digna.

El primero de esos procesos parte de la consideración de la frontera sur como un lugar de expansión y un área geográfica relativamente despoblada en la que un bajo radio en la relación hombre-tierra, más una abundancia de recursos naturales, le otorgan al Estado nacional la oportunidad de fortalecerse y resolver diferentes presiones sociales.

Un segundo proceso se expresa como un espacio de economía regional que se confirma en la movilidad comercial o de trabajo, que también marca la historia de los ciclos agrícolas en el Soconusco en Chiapas.

Y el tercer proceso ocurre al entender la frontera como un espacio de convergencias, sobre todo sociales y culturales, a lo largo de una historia particular.

Hoy día, la frontera sur de México tiene una extensión de 1,149 kilómetros, de los cuales 956 corresponden a la línea divisoria con Guatemala en colindancia con los estados de Chiapas, Tabasco y Campeche, el resto a la frontera con Belice desde Quintana Roo. De acuerdo al censo de población y vivienda 2020 del INEGI, en

el conjunto de los cuatro estados mexicanos mencionados, viven 10.7 millones de connacionales, de los cuales 1.8 millones hablan una lengua indígena¹ y la población de los 24 municipios situados a lo largo de las líneas divisorias es de 1.6 millones de personas.

Cabe destacar que, de los municipios fronterizos mexicanos, 19 se encuentran en territorio Chiapaneco estos son: Amatenango de la Frontera, Frontera Comalapa, Mazapa de Madero, Motozintla, Cacahoatán, Frontera Hidalgo, Suchiate, Tuxtla Chico, Unión Juárez, Tapachula, La Trinitaria, La Independencia, Ocosingo, Las Margaritas, Palenque, Benemérito de las Américas, Maravilla Tenejapa, Metapa y Marqués de Comillas. Los pueblos originarios que conviven en los mencionados municipios Chiapanecos son: cakchiquel, chol, jacalteco, konjabal, lacandón, mame, mochó, tojolabal, tzeltal, tzotzil y zoque;² lo que tiene implicaciones de carácter institucional muy importantes, en términos del número y la distribución de autoridades municipales a las que se deben tener en cuenta al considerar a esa fracción territorial directamente vinculada a los linderos internacionales.

En los 19 municipios de la entidad chiapaneca que son fronterizos habitan Pueblos Indígenas fundamentalmente de origen maya; algunos de ellos provenientes de Guatemala; estos pueblos se encuentran en ambos lados de la frontera y por ende deben acatar las reglas de al menos dos sistemas normativos de carácter nacional, uno local y el propio, este último en virtud del reconocimiento que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde la reforma del 2001 hace al autogobierno y a la autodeterminación de dichos colectivos.

Los Pueblos que la habitan fundamentalmente son de origen maya, algunos llegaron muchos años atrás de Guatemala. En la región del Soconusco, en la sierra y en la selva del estado de Chiapas están presentes los *mames* cuyo territorio, cultural y lingüístico se extiende hacia el Altiplano Occidental guatemalteco en los departamentos de San Marcos, Huehuetenango, Quetzaltenango y Retalhuleu.

¹ Para conocer a detalle el dato de cada entidad federativa se puede consultar <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/default.aspx?tema=me>

² En lo que hace a Guatemala son 4 los departamentos fronterizos: San Marcos, Huehuetenango, Quiché y Petén y en lo que respecta a Belice 2 distritos: Corozal y Orange Walk.

De igual forma, en la región de los lagos de Montebello existen los *Chuj* originarios de Guatemala que comparten tierras con campesinos e indígenas nacionales.

En Tapachula se cuenta con población indígena *Mam, cakchiquel y Tzotzil*; existen alrededor de 113 comunidades indígenas que mediante acuerdo de la junta de cabildo de dicho municipio se ha impulsado su registro legal. Al menos 13 de ellas ya han sido reconocidas por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, autoridades estatales y municipales. (Quadratín, 2013)

La ubicación fronteriza de Chiapas le convierte en un sitio estratégico a nivel nacional por ser la puerta de acceso a Norteamérica. Diferentes grupos de personas procedentes de Centroamérica llegan a la entidad en su ruta hacia el sueño americano y en su traslado algunos se quedan en nuestro país. Esas caravanas traen consigo niñas, niños y adolescentes quienes junto con los que pertenecen a pueblos originarios fronterizos merecen la garantía de protección de sus derechos humanos, sin embargo, las medidas de protección especial son escasas o inexistentes.

Se requiere para la adecuada atención y protección de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes construir una metodología con base en criterios de interculturalidad y pluralismo jurídico que hagan pertinente su ejercicio y que transformen el discurso político en acciones positivas hacia este sector.

V. DERECHOS A PROTEGER Y SUS COMPLEJIDADES

El estudio y análisis de los temas relacionados con la protección de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes se ha incrementado al igual que la preocupación al respecto por parte de la comunidad internacional a partir de la aparición de la Convención de los Derechos del Niño (CDN)³ y de sus dos Protocolos Facultativos. El primero de ellos relativo a la venta de niños, prostitución infantil y utilización en la pornografía, tópico de gran importancia a nivel mundial y el segundo sobre la participación de niños en los conflictos armados pensado quizá en la realidad que se vive en el medio oriente pero que en centro américa e incluso en México está presente vinculada con la delincuencia organizada.

³ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 de 20 de noviembre de 1989 en vigor el 2 de septiembre de 1990.

Las anteriores disposiciones, junto a la Convención Americana de los derechos Humanos (CADH) le dan vida al denominado Corpus Iuris de la Infancia, es decir generan un sistema de protección especial reforzada.

Ahora bien al contextualizar a la niñez indígena, se puede de igual manera apreciar la existencia de un Corpus Iuris de la infancia indígena, integrado por la CDN, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (PDCP), el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PDESC), el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales y la Declaración de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas (DNPI).

Siendo el eje central de la protección la obligación de los Estados de garantizar la integridad cultural de los niños en razón de su pertenencia indígena, así como prevenir y sancionar todas las formas de discriminación que les afecten.

Es así que, en el siglo veintiuno los niños y las niñas indígenas gozan de una protección reforzada de sus derechos en consideración a su particular condición de vulnerabilidad e identidad cultural. Siendo los principios de integridad cultural y no discriminación una vía de interpretación transversal, un elemento para concebir, respetar y garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas protegidos por la Convención Americana de los Derechos Humanos (CADH), en su artículo 29 letra b, y también por los ordenamientos jurídicos internos.

En ese mismo sentido se establece una obligación adicional y complementaria que consiste en la obligación de promover y proteger el derecho de los niños indígenas a vivir de acuerdo con su propia cultura, su propia religión y su propio idioma, en términos del numeral 30 de la Convención de los Derechos del Niño (CoDN), en relación al numeral 19 de la CADH.

De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), un número considerable de niñas, niños y jóvenes indígenas no disfrutaban de los derechos humanos básicos que reconoce la Convención de los derechos de la niñez, entre otros: Vivir largas vidas, sin pobreza ni discriminación, recibir atención médica adecuada, viviendas adecuadas con servicios esenciales, como agua, saneamiento

y carreras apropiadas, ser enviados a la escuela y la universidad, si así lo deciden, plena protección de la ley y derecho a la identidad.(ONU, 2019a)

El anterior argumento se sustenta en diversas observaciones por ejemplo: la esperanza de vida de las niñas, niños y los jóvenes indígenas a menudo es 20 años menor que la de los demás; aunado a que sufren todavía de enfermedades prevenibles y falta de atención médica adecuada; de igual manera viven en casas que no tienen agua corriente ni saneamiento; tienen acceso limitado a la educación básica y de forma frecuente son acosados por la policía, las autoridades y se les hace sentir avergonzados de su identidad. (ONU, 2019b)

Existen una serie de derechos y principios que son producto de la reflexión de los especialistas y que se han incluido atinadamente en la CDN. Uno de ellos es el derecho a preservar su identidad cultural, fundamentado en el artículo 30 de la CDN, en consonancia con los artículos 1 del Convenio 169 de la OIT y 9 de la DNPI, este parte de un elemento esencial para los pueblos indígenas, su territorio, ese espacio en que se reproduce la cultura y del que depende el desarrollo armonioso y pleno de la personalidad e identidad cultural de los niños y niñas.

La diversidad cultural es parte de su realidad y es además un valor que la sociedad debe preservar. El estado debe además de reconocer y promover como derecho de naturaleza colectiva de los pueblos originarios el respeto a su territorio, dar protección especial a la niñez en esos territorios. (Ruíz, 2006)

Ahora bien, la coexistencia del derecho a la igualdad y del derecho a la diversidad supone el reconocimiento de la libre determinación de los pueblos, naciones o grupos que alberga en su interior. Esto significa reconocer y respetar las diferentes formas de organización social y política que pueden convivir en una sociedad.

En ese sentido Corte Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) ha sostenido que los niños indígenas poseen una identidad distintiva que los vincula con su cultura, idioma y religión. Es un criterio bastante atinado el reconocimiento de tradiciones y valores colectivos de las culturas indígenas como cimiento de un Estado culturalmente diverso.

Es una obligación para los Estados tomar en consideración la diversidad cultural al momento de volver operativos los derechos sociales. En otras palabras, en la educación se debe promover la interculturalidad; goce y ejercicio de la libertad de conciencia y religión, de opinión y expresión, derechos lingüísticos, en espacios públicos y privados.

La identidad diferenciada de la niñez indígena genera una carga para los Estados, que se traduce en la implementación de todas las medidas adecuadas y necesarias dirigidas a promover y proteger el derecho de estos a vivir de acuerdo con su propia cultura, religión, idioma y en su propio territorio.

Ahora bien esa protección especial que gozan los niños y niñas indígenas se debe reflejar en los procedimientos administrativos y judiciales. Para estos efectos, los Estados deben adoptar medidas apropiadas, de orden administrativo, legislativo y de otra índole, hasta el máximo de los recursos de que disponga para dar efectividad a los derechos de los niños. Dichas medidas les deben permitir gozar por ejemplo, no solo del derecho a la vida, sino garantizarles el gozar de una existencia digna dentro de su territorio.

Algunas cuestiones cuya atención en cualquier procedimiento que involucre niños, niñas y adolescentes indígenas resulta pertinente, de acuerdo con la observación general número 5 del Comité de los derechos del niño (CoDN), son: el suministro de información adaptada a las necesidades del niño o la niña, el asesoramiento, la promoción, incluido el apoyo a la autopromoción, el acceso a procedimientos independientes de denuncia y a los tribunales con la asistencia letrada y de otra índole necesaria, la reparación apropiada, incluyendo una indemnización y la adopción de medidas para promover la recuperación física y psicológica, la rehabilitación y la reintegración, cuando sea pertinente.

Es imperativo, para que los derechos de las niñas y los niños cobren sentido, disponer de recursos efectivos para reparar los daños ocasionados y hacer frente a las relaciones de poder y dependencia con los adultos, que pueden ser sus propios agresores. Para ello, es menester generar las condiciones de vida compatibles con la dignidad de la persona humana, teniendo a la vista necesidades particulares de los niños y niñas, y las múltiples o agravadas formas de discriminación que pueden estar presentes, como por ejemplo, niñas indígenas privadas de libertad o en situación de discapacidad.

Otro de los principios contenidos en la CDN es el relativo al interés superior de la niñez, que mediante el CoDN se le dota de contenido al expresar este ordenamiento que se trata de un derecho sustantivo, un principio y una norma de procedimiento basado en una evaluación de todos los elementos del interés, de uno o varios niños, en una situación concreta. (CoDN, 2013) .

El interés superior del niño debe abarcar el respeto del derecho del niño y la niña a expresar libremente sus opiniones y a que estas se tengan debidamente en cuenta en todos los asuntos que les afectan.

Se le considera un principio jurídico interpretativo fundamental cuyo objetivo es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por la Convención y el desarrollo del niño. Enfatizando que el término desarrollo debe entenderse como concepto holístico que abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño. (CoDN, 2013)

Es oportuno señalar que, para los niños y las niñas indígenas, la pérdida de su territorio constituye un grave atentado contra su identidad especialmente en los casos de desplazamiento forzado, al quedar expuestos a una situación de riesgo que les impide su inclusión y obstaculiza su derecho a vivir en condiciones dignas. Lo anterior resulta de suma relevancia al identificar a Chiapas como una de las entidades con desplazamiento forzado interno permanente, algunas veces por diferencias políticas, otras religiosas o de tenencia de la tierra. Un ejemplo es el generado por el desacuerdo en el resultado de las elecciones municipales en el proceso electoral de 2015 en el ejido Puebla en San Pedro Chenalhó en donde más de doscientas personas tuvieron que ser desplazadas 46 familias ocurriendo el deceso de un menor de edad. (Chiapas, 2018)

Ahora bien, existe un bloque legal de protección de los derechos de la niñez y adolescencia en México se integra con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales aprobados y ratificados por el Estado Mexicano y las leyes federales y locales; de manera específica se invocan la Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos protocolos facultativos; así como la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) y las leyes de la materia de las entidades federativas.

Esta normatividad sienta las bases de un Sistema de Protección Integral a nivel nacional para el diseño y coordinación de políticas públicas en materia de infancia y adolescencia.

La LGDNNA, establece entre otras cuestiones, la manera en que el gobierno, la sociedad civil, la familia y la sociedad reaccionarán frente a la violación de derechos de niñas, niños y adolescentes, y actuarán de manera concurrente para restituirse de forma inmediata. Dentro del sistema jurídico mexicano existen otros ordenamientos jurídicos que resultan esenciales para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, entre las que se encuentran la legislación civil y penal; y las leyes General de Salud; General de Educación; de Asistencia Social, y General de Desarrollo Social.

Cabe destacar la reforma al artículo 18 de la Constitución Federal publicada el 2 de julio del 2015, mediante la cual se transforma el antiguo sistema tutelar de justicia para menores infractores y se sientan las bases para la creación de un sistema integral de justicia para adolescentes aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Sin embargo, la protección de Niñas, Niños y Adolescentes por parte del estado mexicano en el contexto de los pueblos originarios fronterizos de Chiapas ha sido omisa para determinar, coordinar, ejecutar y dar seguimiento a las medidas de protección especial. Sus esfuerzos en representar, proteger y defender legalmente a la niñez han sido escasos y poco coordinados.

Si bien es cierto que, la LGDNNA establece diferentes mecanismos y procedimientos para asegurar la protección de niñas, niños y adolescentes cuyos derechos han sido violados no contempla un aparatado en especial para la atención de los pueblos indígenas fronterizos.

En lo que respecta a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, se le reconoce la atribución de desarrollar lineamientos y procedimientos para la restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Se encarga, además de definir qué servicios se requieren y que instituciones deben actuar en cada caso atendido para asegurar la restitución integral de derechos vulnerados o restringidos.

Al recibir un caso, la Procuraduría de Protección determina qué acciones son necesarias para restituir los derechos vulnerados o restringidos en cada caso atendido, coordina las acciones de las instituciones que realizan dichas acciones y da seguimiento hasta constatar que, efectivamente, NNA tengan acceso y ejerza todos sus derechos.

El equipo de caso de la Procuraduría se constituye como garante de la restitución integral de derechos de cada NNA, porque se asegura que estén recibiendo todos los servicios que requieren, durante el tiempo necesario y en la medida adecuada. Está en contacto con la NNA y su familia, y puede detectar situaciones en las que se están vulnerando sus derechos.

Se articula con las instituciones del Estado para trabajar como grupos multidisciplinarios hasta lograr que se ejecuten las medidas de protección especial⁸ y restitución integral, es decir, para que se brinden las acciones especializadas (salud, educación, protección social, procuración y administración de justicia, cultura, deporte) y todas las necesarias en cada caso para que NNA accedan a sus derechos.

Puede representar, proteger y defender legalmente a NNA. Se acerca a NNA y sus familias, así como a quienes estén encargados de ejecutar medidas de protección especial para dar seguimiento a todas aquellas que fueran incluidas en el plan de restitución de derechos, para asegurar que se cumplan y que quienes las ejecutan actúen de manera oportuna y articulada. Constata que todos los derechos vulnerados o restringidos estén garantizados y cuando sea así se cierre el caso, tal como establece el artículo 122 de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGNNA).

En el caso del Estado de Chiapas la instancia encargada se denomina Procuraduría de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia y al igual que la Procuraduría Federal, en lo que respecta a la determinación, coordinación y seguimiento de medidas de protección especial, logran estar en contacto con las familias y NNA. De acuerdo con el numeral 124 del ordenamiento legal antes invocado, cuenta con oficinas regionales para tener espacios cerca de las localidades, municipios o ciudades que les corresponda atender, como una medida necesaria de desconcentración, a efecto de lograr la mayor presencia y cobertura posible.

La ley obliga a los municipios de Chiapas a contar con un área o servidores públicos que fungirán como autoridad de primer contacto con NNA y serán el enlace con las instancias locales y federales competentes, para trabajar en coordinación con la Procuraduría Local, especialmente en el momento de la detección de casos. Se les pide además, contar con un programa de atención y crear Sistemas Municipales de Protección por medio de los cuales se coordinará a los servidores públicos municipales cuando en la operación, verificación y supervisión de las funciones y servicios que les corresponden, detecten casos de violación a los derechos contenidos en la Ley, a efecto de que se dé vista a la Procuraduría de Protección competente de forma inmediata, como impone el artículo 139 de la LGNNA.

En cuanto al procedimiento para solicitar la protección y restitución integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, el artículo 123 de la LGNNA considera entre otras cosas, detectar los casos de restricción de derechos; realizar un diagnóstico; determinar los derechos vulnerados; elaborar un plan de restitución de derechos con propuestas de medidas para su protección; acordar y coordinar su cumplimiento y dar seguimiento a cada una de sus acciones.

Ahora bien, pese a la existencia de este marco legal de protección, de acuerdo a datos del censo general de población 2020, Chiapas es la quinta entidad federativa del territorio mexicano que tiene la tasa de mortalidad infantil más alta, al presentarse la muerte de 13.3 infantes por cada mil que nacen vivos. (INEGI, 2021)

Aunado a lo anterior, según datos de las organizaciones *Melel Xojobal*⁴ y Colectivo de Mujeres de San Cristóbal de Las Casas, (COLEM) en los últimos dos años han desaparecido 146 niñas, niños y adolescentes, y 7 niñas y adolescentes fueron asesinadas.

En el contexto de la violencia social e institucional se ha generado el desplazamiento forzado de más de tres mil niñas, niños y adolescentes en 2017, 2018 y 2019 que aún no pueden retornar a sus comunidades de origen.

En los casos de NNA víctimas del delito, la Procuraduría de Protección, ha sido omisa en el cumplimiento de las funciones que marca la LGDNNNA y su homóloga estatal,

⁴ Melel Xojobal en lengua tsotsil significa “Luz Verdadera”, es una organización social fundada en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, en febrero de 1997, <https://www.melelxojobal.org.mx/quienes-somos/>

para determinar, coordinar la ejecución y dar seguimiento a las medidas de protección especial, además de representar, proteger y defender legalmente a la niñez.

La UNICEF ha sostenido que entre la población indígena, las niñas, niños y adolescentes que sólo hablan una lengua indígena son los que sufren un mayor rezago. Entre estas comunidades, 1 de cada 10 niños y niñas no van a la escuela con regularidad. Por otra parte, aunque sí van a la escuela, la mayoría no recibe clases en su lengua materna lo que les dificulta enormemente el aprendizaje. (UNICEF, 2019b).

Ante todos los retos descritos, existen al menos dos acciones fundamentales que urge emprender, para garantizar las condiciones para la supervivencia y desarrollo de NNA de Chiapas y en lo particular de los que se encuentran en la frontera son: la correcta asignación de presupuesto para la operación del Sistema de Protección Integral de las Niñas Niños y Adolescentes (SIPINNA) en los niveles estatal y municipal, así como el fortalecimiento de las Procuradurías de Protección de los Sistemas DIF.

UNICEF ha señalado que más de 12,000 personas, entre ellas 3,000 niñas, niños y adolescentes, han cruzado de Tecun Uman, Guatemala, a Tapachula, México, desde el 17 de enero de 2019, por lo que es fundamental garantizar la protección especial para estos niños, particularmente para aquellos que viajan solos. De acuerdo con estadísticas oficiales del gobierno mexicano, más de 30,000 niñas, niños y adolescentes de Honduras, Guatemala y El Salvador estuvieron en centros de detención en 2018.(UNICEF a, 2019)

En el mes de abril del 2019 organizaciones no gubernamentales agrupadas en la Red por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en Chiapas (REDIAS)⁵ exigieron al gobierno del Estado de Chiapas la instalación de una mesa permanente de diálogo interinstitucional para la creación de rutas de atención a niñas, niños y adolescentes, en el marco de la crisis humanitaria que se vive en la frontera sur con el actual éxodo migratorio.

⁵ REDIAS esta conformada por las organizaciones Aldeas Infantiles SOS México en Chiapas, Alianza por la Salud, Alimentación y Nutrición en Chiapas (ASAN), Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova A.C., Chantiik Taj Tajinkutik A.C., Desarrollo Educativo Sueniños A.C., Foro para el Desarrollo Sustentable A.C., Melel Xojobal A.C., Tierra Roja Cuxtitali Centro Comunitario A.C., Voces Mesoamericanas. Acción con Pueblos Migrantes A.C. y World Vision México.

Se requiere que en la frontera sur se construya e implemente una política migratoria, específica para la frontera sur de México, que informe a las personas en contexto de movilidad sobre los derechos que les asisten y a la vez se proteja a las niñas, niños y adolescentes indígenas de Chiapas.

De igual manera se adopten acciones, con enfoque de derechos de la infancia, y las perspectivas de género e interculturalidad, para fortalecer la capacidad de los funcionarios de procuración y administración de justicia de Chiapas, y garantizar una atención digna, diligente y libre de estereotipos que permitan resoluciones justas para las indígenas migrantes, niñas y adolescentes evitando la reproducción de la violencia de género.

Es oportuno generar una revisión legislativa en materia de trata de personas y explotación laboral para considerar aspectos relativos a la protección especial a la frontera sur.

VI. PROPUESTA PARA LA PROTECCIÓN DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES INDÍGENAS DE LOS MUNICIPIOS FRONTERIZOS DE CHIAPAS. CAPACITACIÓN AL PERSONAL DE LA PROCURADURÍA ESPECIAL

Pese a las situaciones descritas que plantean un escenario de diversidad cultural y complejidades estas siguen sin ser atendidas adecuadamente. Una forma de iniciar podría ser la incorporación del el Programa Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PROESPINNA), aprobado en noviembre de 2018, en la planeación estatal y municipal de desarrollo y asignar recursos para su adecuada implementación.

Aunado a lo anterior, se requiere implusar la instalación y funcionamiento de los 125 Sistemas Municipales de Protección con la participación de actores de la sociedad civil. Observar y respetar el principio del interés superior en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez y en todas las decisiones y actuaciones del Estado.

Generar las condiciones, los espacios y los mecanismos para que niñas, niños y adolescentes sean escuchados y tomados en cuenta para la formulación del Plan Estatal de Desarrollo y en la toma de decisiones sobre todos los asuntos que les afectan.

Fortalecer las Procuradurías de Protección a nivel estatal y municipal garantizando que cuenten con recursos técnicos, financieros y operativos y un adecuado seguimiento.

En términos generales se necesita que en la frontera sur se articulen a todas las instituciones del Estado en acciones de prevención de la violencia hacia niñas, involucrando a los servidores públicos y autoridades del sistema oficial y del sistema tradicional para que actúen como agentes efectivos, en los sectores urbanos y rurales, contra la violencia y el feminicidio.

En ese sentido para mejorar las políticas públicas de atención a los NNA indígenas en los municipios fronterizos de Chiapas se propone generar programas de capacitación al personal de dichas instituciones pertinentes a la realidad que se vive en esa región.

Se trata de diseñar un programa de capacitación de carácter social con temas que amalgamen la interculturalidad con los principios que rigen la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, de forma que se propicie y desarrolle la convivencia en la diversidad cultural.

Lo anterior requiere integrar campos del ser, el saber, el hacer y el convivir mediante conceptos, procedimientos, valores y actitudes que orienten la enseñanza y el aprendizaje de las fuentes mismas de los sistemas normativos de los pueblos originarios de México en general, y, en lo particular, de las comunidades en las que conviven y dialogan todos los días; definiendo así su identidad cultural e impulsando el respeto, la gestión e interacción de las diferencias.

Quién pertenece a un pueblo originario se encuentra en un plano de coexistencia entre al menos dos sistemas jurídicos, el hegemónico o estatal y el interno o propio del pueblo originario; en tales circunstancias se requiere entender al derecho como un producto de la constante intersección de diferentes órdenes legales que regulan al mismo tiempo las mismas conductas. (Santos, 1987)

El pluralismo legal o interlegalidad es una alternativa que deja a un lado la mera coexistencia de diferentes sistemas normativos en un mismo espacio político, y se orienta hacia el análisis de la existencia de diferentes espacios legales superpuestos,

interpenetrados y mezclados en nuestras mentes tanto como en nuestras acciones legales. (Santos, 1987)

La interlegalidad es una intersección de diferentes órdenes legales en los que existe una relación entre el pluralismo jurídico y el pluralismo cultural que en sociedades que han pasado por procesos de colonización como el caso de las latinoamericanas son más dicentes, debido a que en un espacio determinado se hallan distintas culturas con su propia Teoría del Derecho y pluralismo jurídico con sus respectivas prácticas jurídicas o regulativas. (Santos, 1987)

Por lo expuesto no es fácil para los ciudadanos, organizaciones sociales, actores políticos, servidores públicos, abogados y jueces adoptar un concepto más amplio de derecho que, al reconocer la pluralidad de órdenes jurídicos, permita desconectar parcialmente el derecho del Estado y reconectarlo con la vida y la cultura de los pueblos. (Santos, 2010)

En el caso de los sistemas jurídicos indígenas, el pluralismo jurídico resulta ser una oportunidad para que en los Estados se les permita funcionar eficazmente ya sea como parte de los sistemas jurídicos nacionales o paralelamente a éstos.

El traslado de la interlegalidad a un programa de capacitación dirigido al personal de la Procuraduría de Protección de los niños, niñas y adolescentes y la familia del estado de Chiapas les aportará una formación integral que considera el saber hacer y el saber ser, conocimientos básicos de diversidad cultural y lingüística, así como las actitudes y la disposición para la construcción de conocimiento desde perspectivas diferentes, y el diálogo y las habilidades para la investigación, el análisis crítico y la construcción del diálogo intercultural.

Algunas de las áreas de oportunidad que se proponen para el programa de capacitación son las siguientes:

Taller de diálogo intercultural. Con el objetivo de promover un proceso de interlocución y aprendizaje en reciprocidad, favoreciendo las condiciones para la integración de saberes derivados de culturas diversas, las cuales se enriquecen unas a otras.

Derecho a la identidad cultural. Con la intención de reflexionar acerca de la coexistencia de diferentes culturas, cada una con su propia lengua, tradición, religión, cosmovisión y sistema normativo, toda vez que cada pueblo o comunidad cuenta con un esquema propio de valores. Los anteriores factores deben ser tomados en cuenta para promover el respeto a las diferencias.

Patrimonio cultural de los pueblos originarios de México. Con la intención de incorporar los saberes diversos de los pueblos originarios, entendidos como el conjunto de conocimientos prácticos, experimentales y reflexivos que se transmiten por generaciones, mediante un mecanismo de pedagogía comunitaria, a los contenidos de la ciencia del derecho.

Cosmovisión de los pueblos originarios. Con la finalidad de estudiar los diferentes aspectos que determinan en los pueblos y las comunidades originarias la forma de ver y entender el mundo que los rodea.

Lengua originaria. Con el objeto de establecer comunicación directa con los individuos hablantes de otra lengua originaria, logrando, con ello, entender los saberes de los pueblos y las comunidades desde otra visión.

Derivado de este programa de capacitación será probable en corto tiempo elaborar protocolos de actuación para intervenir en la protección de los niños, niñas y adolescentes indígenas en sitios fronterizos con el fin de asegurar la protección de sus derechos.

En ese mismo sentido será posible la implementación y el fortalecimiento de medidas de cumplimiento relacionadas con la adecuada actuación para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las niñas, niños y adolescentes indígenas.

VII. CONCLUSIONES

Se ha demostrado lo complejo que resulta en los municipios indígenas fronterizos de Chiapas proteger de manera efectiva a las niñas, niños y adolescentes en virtud a la diversidad de conflictos sociales que se enfrentan en la región.

La identidad diferenciada de la niñez indígena genera una carga para los Estados, que se traduce en la implementación de todas las medidas adecuadas y necesarias dirigidas a promover y proteger el derecho de estos a vivir de acuerdo con su propia cultura, religión, idioma y en su propio territorio. Esa protección especial que gozan los niños y niñas indígenas se debe reflejar en los procedimientos administrativos y judiciales. Por lo anterior, los Estados deben adoptar medidas apropiadas, de orden administrativo, legislativo y de otra índole, hasta el máximo de los recursos de que disponga para dar efectividad a los derechos de los niños.

En los 19 municipios de la entidad que son fronterizos habitan Pueblos Indígenas fundamentalmente de origen maya; algunos de ellos provenientes de Guatemala. Por lo anterior estos pueblos se encuentran en ambos lados de la frontera y por ende deben acatar las reglas de al menos dos sistemas normativos de carácter nacional, uno local y el propio, este último en virtud del reconocimiento que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde la reforma del 2001 hace al autogobierno y a la autodeterminación de dichos colectivos.

En los casos de NNA víctimas del delito, la Procuraduría de Protección, ha sido omisa en el cumplimiento de las funciones que marca la LGDNNA y su homóloga estatal, para determinar, coordinar la ejecución y dar seguimiento a las medidas de protección especial, además de representar, proteger y defender legalmente a la niñez.

Es imposible el acceso a servicios de salud oportunos y de calidad, a la impartición de la justicia, y a condiciones que permitan la superación de la pobreza que marca la cotidianidad de las familias indígenas de la frontera de Chiapas con falta de voluntad política, una institucionalidad frágil, y el ejercicio discrecional y opaco del presupuesto público.

La asignación de presupuesto para la correcta operación del SIPINNA, tanto a nivel estatal como municipal, así como para el fortalecimiento de las Procuradurías de Protección de los Sistemas DIF, son acciones fundamentales e impostergables, para garantizar condiciones para la supervivencia y desarrollo de todas las niñas, niños y adolescentes.

Todas las formas de violencia y discriminación contra los pueblos indígenas afectan de manera particular y diferenciada a la infancia. Se debe impulsar la

instalación y funcionamiento de los 124 Sistemas Municipales de Protección con la participación de actores de la sociedad civil y que se fortalezcan las Procuradurías de Protección a nivel estatal y municipal, garantizando que cuenten con recursos técnicos, financieros y operativos y un adecuado seguimiento.

Fortalecer las Procuradurías de Protección a nivel estatal y municipal garantizando que cuenten con recursos técnicos, financieros y operativos y un adecuado seguimiento. En este sentido para mejorar las políticas públicas en la materia en los municipios fronterizos con población indígena de Chiapas se propone generar programas de capacitación al personal de dichas instituciones pertinentes a la realidad que se vive en esa región.

Diseñar un programa de capacitación de carácter social con temas que amalgamen la interculturalidad con los principios que rigen la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, de forma que se propicie y desarrolle la convivencia en la diversidad cultural.

El traslado de la interlegalidad a un programa de capacitación dirigido al personal de la Procuraduría de Protección de los niños, niñas y adolescentes y la familia del estado de Chiapas les aportará una formación integral que considera el saber hacer y el saber ser, conocimientos básicos de diversidad cultural y lingüística, así como las actitudes y la disposición para la construcción de conocimiento desde perspectivas diferentes, y el diálogo y las habilidades para la investigación, el análisis crítico y la construcción del diálogo intercultural.

BIBLIOGRAFÍA

- Chiapas paralelo. (22 de mayo de 2018). “Conmemorarán dos años del desplazamiento forzado del Ejido Puebla de Chenalhó con Foro Cultural”. *Chiapas paralelo*. Recuperado de <https://www.chiapasparalelo.com/noticias/chiapas/2018/05/conmemoraran-dos-anos-del-desplazamiento-forzado-del-ejido-puebla-de-chenalho-con-foro-cultural/>
- CoND. Comité de derechos del niño. (2013). *Observación General N° 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial*. México: UNICEF.
- Escobar, C. (2010). *Derecho Municipal*. Bolivia: EJT Editorial Jurídica Temis.
- Fábregas, A. (1997). *Ensayos Antropológicos 1990-1997*. México: UNICACH,
- (2018). “Fronteras y colonialismo: una reflexión desde la frontera México-Guatemala”, en *Antología del ensayo moderno en Chiapas : esbozo de una historia cultural*. México: CONECULTA.
- INEE-UNICEF. (2018). *Panorama educativo de la población indígena y afrodescendiente 2017*. México: INEE-UNICEF.
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). *Cuéntame. Información por entidad*. INEGI. Recuperado de <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/chis/poblacion/educacion.aspx?tema=me&e=07>
- María, Antonio. (2003). *Derecho Municipal Parte General*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ocampo Muñoa, M. (2018). *Interculturalidad, derecho y construcción de ciudadanía en Chiapas*. España: Editorial Académica Española.
- .(2021). *Pluralismo Jurídico y Derecho Electoral en Chiapas*. México: Tirant lo blanch.
- ONU. Organización de las Naciones Unidas. (2019a). *Niños y juventud indígena*. México: ONU.
- , (2019b). *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a México*. México: ONU.

- Quadratín, Agencia Mexicana de Información y Análisis. (10 de agosto de 2013). “13 comunidades indígenas de la zona alta de tapachula han sido reconocidas” *Quadratín*. Recuperado de <https://chiapas.quadratín.com.mx/politica/13-COMUNIDADES-INDIGENAS-DE-LA-ZONA-ALTA-DE-TAPACHULA-HAN-SIDO-RECOCIDAS/>
- Rogers, D. (2019). *Enciclopedia Jurídica*. Hong Kong: Enciclopedia jurídica. Recuperado de <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/frontera/frontera.htm>
- Ruíz, O. (2006). “El derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas y las minorías nacionales: una mirada desde el Sistema Interamericano”. *Revista Internacional Sur*. Año 3 (5) pp. 43-69.
- Santos, B. (1987). “Law: A Map of Misreading. Toward a Postmodern Conception of Law”. *Journal of Law and Society*. (14) pp. 279-302.
- (2010). *Refundación del Estado en América Latina. Perspectiva desde una epistemología del sur*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- UNICEF. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2016). *Guía Práctica para la Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. México: UNICEF-DIF
- (30 de enero de 2019a). “Alrededor de 3,000 niños migrantes han cruzado de Guatemala a México desde mediados de enero”. *Comunicado de prensa UNICEF*, UNICEF. Recuperado de <https://www.unicef.org/mexico/comunicados-prensa/alrededor-de-3000-ni%C3%B1os-migrantes-han-cruzado-de-guatemala-a-m%C3%A9xico-desde-mediados>
- (2019b) *Inclusión educativa*. México: UNICEF.
- (7 de mayo de 2019c). “UNICEF presentó hoy su Informe Anual 2018: Avances y desafíos para la niñez y la adolescencia en México”. *Comunicado de prensa UNICEF*. UNICEF. Recuperado de <https://www.unicef.org/mexico/comunicados-prensa/unicef-present%C3%B3-hoy-su-informe-anual-2018-avances-y-desaf%C3%ADos-para-la-ni%C3%B1ez-y-la>