



# DEJURE

Volumen 1 • Número especial • noviembre de 2025

UNIVERSIDAD DE COLIMA

# DEJURE

Volumen 1 • Número especial • noviembre de 2025

Revista semestral de investigación y análisis editada por la Universidad de Colima, de carácter científico y orientada a la investigación jurídica con un enfoque interdisciplinario hacia las demás Ciencias Sociales.

UNIVERSIDAD DE COLIMA

Mtro. Christian Jorge Torres Ortiz Zermeño  
Rector

Mtro. Joel Nino Jr.  
Secretario General

Mtro. Jorge Martínez Durán  
Coordinador General de Comunicación Social

Mtro. Adolfo Álvarez González  
Director General de Publicaciones

Dra. Bárbara Mancera Amezcua  
Directora del Centro Universitario de Investigaciones Jurídicas

Mtra. Irma Leticia Bermúdez Aceves  
Directora Editorial

Mtro. Jorge Arturo Jiménez Landín  
Programa Editorial Periódico

## COORDINACIÓN EDITORIAL

Dra. Claudia Montaña Mejía

## ÍNDICES A LOS QUE PERTENECE

\* Sistema Regional de Información en Línea para revistas científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
<https://www.latindex.org/latindex/>

\* vLex México. Información Jurídica  
<https://vlex.com.mx/>

*DeJure*, Volumen 1, Número especial, noviembre 2025, es una publicación semestral editada por la Universidad de Colima, Av. Universidad, 333, Col. Las Víboras, Colima, Colima, México, C.P. 28040, a través del Centro Universitario de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Colima; Kilómetro 3.2, carretera Colima-Guadalajara, Colonia El Diezmo, México, C.P. 28010; Teléfono 312 316 1029, <https://revistasacademicas.ucol.mx/index.php/dejure/> Correo: [dejure@uol.mx](mailto:dejure@uol.mx). Editor responsable: Claudia Montaña Mejía.

Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2015-061511393300-102, e-ISSN: en trámite, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número, Centro Universitario de Investigaciones Jurídicas, Claudia Montaña Mejía, Kilómetro 3.2, carretera Colima-Guadalajara, Colonia El Diezmo, México, C.P. 28010, fecha de última modificación, 26 de noviembre de 2025.



Esta obra se distribuye bajo licencia Creative Commons, Atribución - No comercial - Compartir Igual - 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

5E.1.2/317010/201/2025 Edición de publicaciones periódicas

## COORDINACIÓN EDITORIAL DEL NÚMERO ESPECIAL

Dra. Jazmín A. Flores-Montes  
Universidad de Colima

Dr. Roberto N. Guerrero Vega  
Universidad Autónoma de Nuevo León

## COMITÉ DICTAMINADOR

Dra. Elizabeth Yanet Caicedo Jaimes  
Colegio de la Frontera Norte

Dra. Damarelia Díaz López  
Universidad Autónoma de Chiapas

Dra. Lizzette Selene Fernández Márquez  
Universidad Autónoma del Estado de México

Dr. Luis Gerardo Frías Gámez  
Tecnológico de Monterrey

Dr. Carlos Alejandro García Zúñiga  
Universidad Autónoma de Nuevo León

Dra. Solangel González Ahumada  
Universidad Autónoma de Nuevo León

Dr. Oswaldo Leyva Cordero  
Universidad Autónoma de Nuevo León

Dr. Felipe de Jesús Marañón Lazcano  
Tecnológico de Monterrey

Dra. Kelly Giovanna Muñoz Balcázar  
UAM Xochimilco

Dra. Francyliliana Montealegre Torres  
Universidad Autónoma de Nuevo León

Dr. Rogelio López Sánchez  
Universidad Autónoma de Nuevo León

Dra. Sherry Emilie Osorio Fernández  
Universidad Autónoma de Nuevo León

Dr. Emiliano Palacios de los Reyes  
UAM-Xochimilco

Mtra. Ana Valeria Portillo Delgado  
Independiente

Dra. Mayra Patricia Rangel Sandoval  
Universidad de Colima

Dra. Barbara B. Rodríguez Guerrero  
Universidad Autónoma de Nuevo León

Dra. Hugo Salazar Mata  
Universidad Autónoma de Nuevo León

Dr. Francisco Ramiro Sánchez García  
Universidad Autónoma de Nuevo León

Dr. Idrissa Sangaré  
Universidad Autónoma de Nuevo León

Dr. Gerardo Tamez González  
Universidad Autónoma de Nuevo León

# DEJURE

Revista de investigación y análisis  
Volumen 1 • Número especial • noviembre de 2025

## Contenido

- 3 Presentación
- 8 Educación superior y movilidad humana calificada:  
Desafíos de reconocimiento de títulos y trayectorias profesionales  
de egresados migrantes  
*Gabriela Baltodano-García y Minerva E. Martínez Garza*
- 36 La sostenibilidad de la mediación intercultural  
como proceso de paz positiva  
*Francisco Gorjón Gómez y Verónica Alvarado Valdés*
- 54 Protocolo de convivencia ciudadana como resultado  
del diálogo social: estudio de caso en La Parada,  
Villa del Rosario, Norte de Santander  
*Marly Sulay Álvarez - Herrera, Lina Guadalupe Sierra García y  
Ana Irene Cuevas Gutiérrez*
- 85 Fronteras y gobernanza migratoria en México 2019-2025:  
¿un espacio de paz desde la interculturalidad  
y los derechos humanos?  
*Joselito Fernández Tapia*
- 126 Las intervenciones con personas refugiadas desde la práctica del  
trabajo social: Una revisión sistemática exploratoria  
*Mark Beinetti Pujol, Joan Albert Riera Adrover y Vera Méndez  
Monleón*
- 141 Derechos humanos, violencia estructural, criminalización y go-  
bernanza debilitada en fronteras norte y sur de México  
*Verónica Ascención Cuevas Pérez y Dave Alexander López-Mejía*

- 159      Desafíos para la gobernanza y la protección de derechos humanos  
de migrantes centroamericanos en Monterrey  
*Marlene del Toro Granados*
- 188      Cooperación internacional descentralizada para las migraciones  
internacionales en México  
*Gabriela Aracely Mata Sánchez*
- 212      La justicia cívica en pro de la paz y no violencia  
*Brenda Judith Saucedo Villeda, Yahaira Berenice Martínez Pérez  
y Gumaro García González*
- 242      Los desplazamientos forzados a causa de las minas terrestres o  
artefactos explosivos en la región de Michoacán  
*Diana Pamela Zambrano Vázquez*

# Fronteras y Paz

---

Este número especial de la revista *DE JURE*, titulado *Fronteras y paz: desafíos de las movilidades humanas en la construcción de sociedades justas*, surge como resultado de una valiosa sinergia interinstitucional entre el Centro Universitario de Investigaciones Jurídicas (CUIJ) de la Universidad de Colima (UdeC), la Facultad de Derecho de la Universidad de Colima y el Grupo de Investigación de Dinámicas Migratorias, Gobernanza y Derechos Humanos adscrito a la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL). Esta colaboración refleja un compromiso compartido con la investigación jurídica, política, social y multidisciplinar que promueve la construcción de sociedades más justas, equitativas y pacíficas. El esfuerzo conjunto entre ambas instituciones ha permitido articular una convocatoria que no sólo reúne aportes académicos de calidad, sino que también fortalece la cooperación entre comunidades científicas y académicas dedicadas al estudio de las migraciones, la gobernanza, la paz y los derechos humanos.

La elección de la temática se encuentra profundamente motivada por el contexto global actual caracterizado por crisis migratorias, desplazamientos forzados y la necesidad urgente de repensar las fronteras no como muros de exclusión, sino como espacios de encuentro, diálogo y construcción de paz. De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2023), más de 280 millones de personas viven fuera de su país de origen, y muchas de ellas enfrentan situaciones de vulnerabilidad extrema. A su vez, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, 2024) señala que los desplazamientos por violencia y cambio climático alcanzaron niveles históricos. Frente a ello, la reflexión académica sobre la movilidad humana adquiere una relevancia ética y política sin precedentes. Este número busca, por tanto, situar el análisis de las migraciones en el centro de los debates sobre justicia social y paz positiva, retomando la visión de Galtung (1996) y Lederach (2010) sobre la necesidad de transformar las estructuras que perpetúan la desigualdad y la violencia.

---

Antes de presentar las contribuciones, es importante destacar que los trabajos que conforman este apartado provienen de diversas instituciones, países y enfoques disciplinarios, pero comparten una misma preocupación: comprender cómo las dinámicas migratorias, los derechos humanos y las fronteras pueden convertirse en ejes para la construcción de paz y justicia social. Los artículos seleccionados reflejan investigaciones sólidas, análisis críticos y propuestas innovadoras que responden al llamado académico e institucional de esta convocatoria, fortaleciendo la articulación entre teoría y práctica en torno a los desafíos contemporáneos de las movilidades humanas.

Las contribuciones reunidas en este número especial abordan, desde distintas perspectivas, la relación entre fronteras, movilidad humana y paz. El artículo de Gabriela Baltodano-García y Minerva E. Martínez Garza, titulado *Educación superior y movilidad humana calificada: desafíos de reconocimiento de títulos y trayectorias profesionales de egresados migrantes*, examina los retos normativos e institucionales que enfrentan los migrantes calificados en la homologación de sus credenciales académicas. A partir de un análisis documental y hermenéutico, las autoras visibilizan las desigualdades epistémicas y las barreras estructurales que impiden el pleno reconocimiento de los saberes del sur global. Este trabajo contribuye al objetivo del número al resaltar la necesidad de construir marcos de gobernanza educativa más inclusivos, que promuevan la justicia cognitiva y la equidad en los procesos de movilidad académica internacional.

En el artículo *La sostenibilidad de la mediación intercultural como proceso de paz positiva*, Francisco Gorjón Gómez y Verónica Alvarado Valdés proponen una mirada teórico-conceptual sobre la mediación como herramienta sostenible de paz en contextos interculturales. El artículo subraya la importancia de la comprensión reflexiva de la otredad y la capacidad de gestionar conflictos desde la diversidad cultural. Al plantear la sostenibilidad como eje transversal de la mediación, los autores ofrecen una contribución clave a la paz positiva al interior de sociedades plurales, en sintonía con los enfoques de justicia restaurativa y convivencia pacífica.

En el trabajo titulado *Protocolo de convivencia ciudadana como resultado del diálogo social: estudio de caso en La Parada, Villa del*

*Rosario, Norte de Santander, Colombia*, de Marly Sulay Álvarez-Herrera, Lina Guadalupe Sierra García y Ana Irene Cuevas Gutiérrez, presenta un estudio de caso que ilustra cómo el diálogo social puede transformar los conflictos derivados de la migración en oportunidades de construcción de paz. A partir de un enfoque participativo, las autoras muestran cómo las comunidades fronterizas pueden generar mecanismos locales de convivencia y cultura de paz sustentados en la solidaridad y el respeto a la diversidad. Este trabajo encarna el espíritu del número especial al poner en práctica la idea de fronteras como espacios de reconciliación.

Por su parte, Joselito Fernández Tapia, en *Fronteras y gobernanza migratoria en México 2019–2025: ¿un espacio de paz desde la interculturalidad y los derechos humanos?*, analiza la evolución normativa y de políticas públicas vinculadas a la migración y los derechos humanos en México. Su estudio revela avances parciales en la legislación sobre pueblos indígenas y migración, pero señala la ausencia de un enfoque integral de paz y gobernanza participativa. Este aporte ofrece una reflexión crítica sobre los límites del actual modelo de gobernanza migratoria y propone una revisión estructural orientada hacia la interculturalidad y la justicia social.

El artículo *Las intervenciones con personas refugiadas desde la práctica del Trabajo Social: una revisión sistemática exploratoria*, de Mark Beinetti Pujol, Joan Albert Riera Adrover y Vera Méndez Monleón, contribuye al campo de la acción social al revisar los paradigmas y estrategias de intervención con personas refugiadas. Aunque la evidencia empírica sobre la materia es aún limitada, los autores ponen de relieve la urgencia de generar metodologías más eficaces y culturalmente sensibles para atender las necesidades de los refugiados. Su revisión amplía el debate sobre los derechos humanos y la protección social, pilares esenciales para la construcción de sociedades pacíficas.

La investigación *Derechos humanos, violencia estructural, criminalización y gobernanza debilitada en fronteras norte y sur de México*, desarrollada por Verónica Ascencio Cuevas Pérez y Dave Alexander López Mejía, aborda de manera crítica la intersección entre violencia estructural y criminalización migratoria. A partir de un sólido análisis documental y de datos oficiales, los autores muestran cómo la gestión fronteriza mexicana reproduce desigualdades y vulnera

derechos fundamentales. Este trabajo evidencia la necesidad de políticas públicas que, desde la perspectiva de derechos humanos, reconstruyan la confianza institucional y fortalezcan la protección de las personas en movilidad.

En *Desafíos para la gobernanza y la protección de derechos humanos de migrantes centroamericanos en Monterrey*, Marlene del Toro Granados examina la transformación de Monterrey como espacio de destino migratorio. Su análisis cualitativo destaca los retos locales de gobernanza y la urgencia de mecanismos coordinados de atención a migrantes. La autora subraya la relevancia de políticas públicas con enfoque de seguridad humana y justicia restaurativa, lo que se alinea con los principios del número especial sobre inclusión y cohesión social.

El texto *Cooperación internacional descentralizada para las migraciones internacionales en México*, de Gabriela Aracely Mata Sánchez, explora el papel de los gobiernos subnacionales en la gestión de la migración y la cooperación internacional. A través del estudio de los casos de Ciudad Juárez y Tapachula, la autora demuestra cómo las acciones locales pueden incidir en el abordaje humanitario del fenómeno migratorio. Este trabajo reafirma la necesidad de fortalecer la gobernanza multinivel y de promover alianzas internacionales basadas en la solidaridad y el desarrollo sostenible.

Por su parte en el artículo *La justicia cívica en pro de la paz y no violencia*, de Brenda Judith Saucedo Villeda, Yahaira Berenice Martínez Pérez y Gumaro García González, ofrece una revisión documental que vincula la justicia cívica con la prevención del delito y la promoción de la paz. Los autores argumentan que la justicia cívica puede convertirse en un instrumento educativo y socio jurídico clave para la construcción de una cultura de no violencia. Esta reflexión cierra el número con una perspectiva local y práctica sobre cómo los marcos normativos pueden contribuir directamente a la consolidación de la paz social.

Finalmente, en *Los desplazamientos forzados a causa de las minas terrestres y/o artefactos explosivos en la región de Michoacán*, de Diana Pamela Zambrano Vázquez, se exponen las consecuencias que generan la presencia de minas terrestres y los artefactos explosivos que hacen que las personas se desplacen a otro lugar así como también el abordaje de la normatividad internacional reconocida por el Estado

mexicano que aluden a la erradicación de este tipo de minas y el análisis de lo que ocurre en el estado de Michoacán para la generación de propuestas que permitan tener una sociedad más justa.

En conjunto, los artículos reunidos en este número especial conforman una visión interdisciplinaria y comprometida con los derechos humanos, la justicia y la paz. La diversidad temática y metodológica de las contribuciones refleja el esfuerzo institucional por promover un diálogo académico que trascienda las fronteras nacionales y disciplinares. Este número de la revista *DE JURE* representa no sólo un aporte sustantivo al debate sobre movilidad humana y paz, sino también un testimonio del compromiso colectivo de las Universidades y los Centros de Investigación involucrados con la transformación social y la construcción de sociedades más justas e inclusivas.

## Referencias

- Galtung, J. (1996). *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*. SAGE Publications.
- Lederach, J. P. y Appleby, R. S. (2010). *Strategic Peacebuilding: An Overview*. University of Notre Dame.
- Márquez, R. y Rodríguez, L. (2022). *Fronteras en disputa: Migración, violencia y justicia en América Latina*. CLACSO.
- Mountz, A. y Hiemstra, N. (2011). Chaos and crisis: Dissecting the spatiotemporal logics of contemporary migrations and state practices. *Annals of the Association of American Geographers*, 101(5), 1012–1020. <https://doi.org/10.1080/00045608.2011.568868>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2023). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2023*. <https://www.iom.int/es/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2023>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2024). *Tendencias globales sobre desplazamiento forzado 2024*. Naciones Unidas.

Dr. Roberto N. Guerrero Vega  
*Universidad Autónoma de Nuevo León*

Dra. Jazmín A. Flores-Montes  
*Universidad de Colima*

# Educación superior y movilidad humana calificada: Desafíos de reconocimiento de títulos y trayectorias profesionales de egresados migrantes

## Higher Education and Skilled Human Mobility: Challenges in the Recognition of Degrees and Professional Trajectories of Migrant Graduates

---

Gabriela Baltodano-García\*

Minerva E. Martínez Garza\*\*

Universidad Autónoma de Nuevo León

### RESUMEN

El estudio examina los desafíos normativos, institucionales y simbólicos que enfrentan los egresados universitarios migrantes al buscar el reconocimiento de sus títulos y trayectorias profesionales en contextos de movilidad calificada. Aunque la internacionalización de la educación superior se concibe como un medio para ampliar oportunidades y promover sociedades más equitativas, persisten barreras que limitan el acceso pleno a derechos laborales y académicos de quienes migran desde México. Con un enfoque cualitativo,

*Recibido: 24 de junio de 2025*

*Aprobado: 3 de septiembre de 2025*

### ABSTRACT

This study examines the normative, institutional, and symbolic challenges faced by migrant university graduates when seeking recognition of their degrees and professional careers in contexts of skilled mobility. Although the internationalization of higher education is conceived as a means to expand opportunities and promote more equitable societies, barriers persist that limit full access to labor and academic rights for those who migrate from Mexico. Using a qualitative approach, based on documentary and hermeneutical analysis



basado en el análisis documental y hermenéutico de literatura especializada, marcos normativos y estudios institucionales, se exploraron tres dimensiones: revisión de investigaciones previas, estudio de normas nacionales e internacionales e identificación de buenas prácticas. Los hallazgos señalan la fragmentación y falta de articulación en los sistemas de reconocimiento, la prevalencia de jerarquías epistémicas que privilegian credenciales del norte global, la escasa inclusión de trayectorias migrantes en políticas universitarias y la emergencia de estrategias individuales de resistencia y adaptación. El análisis subraya la necesidad de construir sistemas regionales de reconocimiento más justos y coherentes, acompañados de acuerdos multilaterales y de un enfoque de justicia cognitiva que valore saberes diversos. Se concluye que, sin transformaciones estructurales en la gobernanza educativa y migratoria, la movilidad calificada continuará reproduciendo desigualdades.

**Palabras clave:** educación superior; movilidad humana calificada; egresados migrantes; justicia cognitiva; gobernanza migratoria.

of specialized literature, regulatory frameworks, and institutional studies, three dimensions were explored: a review of previous research, a study of national and international standards, and the identification of best practices. The findings point to fragmentation and lack of articulation in recognition systems, the prevalence of epistemic hierarchies that privilege credentials from the Global North, the limited inclusion of migrant trajectories in university policies, and the emergence of individual strategies of resistance and adaptation. The analysis underscores the need to build more just and coherent regional recognition systems, accompanied by multilateral agreements and a cognitive justice approach that values diverse knowledge. It is concluded that, without structural transformations in educational and migration governance, skilled mobility will continue to reproduce inequalities.

**Keywords:** Higher education; skilled human mobility; migrant graduates; cognitive justice; migration governance.

## Introducción

En las últimas décadas, la migración calificada se ha convertido en un fenómeno estratégico para comprender las dinámicas del desarrollo económico y social a nivel global. Se trata de un proceso en el que personas con formación académica avanzada y habilidades especializadas se desplazan internacionalmente en busca de mejores condiciones laborales, oportunidades de investigación o crecimiento profesional (López Vega, et al., 2022). Esta movilidad, lejos de ser un hecho aislado, se inserta en marcos teóricos que vinculan la inversión en educación con aumentos en la productividad y generación de conocimiento, tanto a nivel individual como colectivo.

Históricamente, diversas sociedades han impulsado su desarrollo atrayendo talento y saberes foráneos, como ocurrió con Inglaterra durante la revolución industrial o con las adaptaciones tecnológicas provenientes de Asia (Vega, et al., 2022). En este sentido, la migración calificada transforma los perfiles profesionales y científicos de los países de destino, plantea desafíos y oportunidades para las políticas públicas vinculadas al reconocimiento de competencias, la integración laboral y la cooperación internacional (Baltodano-García y Leyva Cordero, 2024).

En México, la migración internacional de personas tiene una larga trayectoria histórica que ha configurado patrones específicos de movilidad, siendo los principales destinos Estados Unidos, Canadá, España y Alemania (Unidad de Política Migratoria, 2018). México, además de contar con una de las diásporas más amplias a nivel global, se ha consolidado también como un país receptor de flujos migratorios internacionales en los últimos años (Organización Internacional para las Migraciones, 2022).

En este contexto, se ha intensificado la migración de egresados universitarios, individuos con trayectorias educativas consolidadas que se desplazan transnacionalmente en busca de oportunidades profesionales o académicas. Este fenómeno refleja el impacto de la internacionalización de la educación superior, las tensiones derivadas de los marcos normativos y simbólicos que regulan el reconocimiento de títulos y competencias en distintos países. En el contexto latinoamericano, especialmente en países como México, Argentina y Colombia, los procesos de movilidad académica se han expandido con el impulso de políticas públicas y programas de internacionalización universitaria, aunque en muchos casos se mantienen atravesados por desigualdades estructurales que afectan la calidad del acceso, permanencia y validación del conocimiento adquirido en el extranjero (Guerrero-Vega, 2022).

Mientras los organismos internacionales como la UNESCO (2015), el IESALC (2020), la OCDE (2022) y el Banco Mundial (2018) destacan el valor del capital humano como motor del desarrollo sostenible, los egresados migrantes enfrentan barreras en el reconocimiento de sus títulos, situación que impacta directamente en sus posibilidades de inserción laboral, movilidad social y aporte al desarrollo de sus

comunidades de origen y destino. Los desafíos para los egresados migrantes calificados son múltiples.

Por un lado, enfrentan normativas dispares y procesos burocráticos de homologación de títulos en los países receptores, muchas veces sin el soporte institucional necesario. Por otro lado, se insertan en mercados laborales cada vez más precarizados, con dinámicas competitivas marcadas por procesos de devaluación de credenciales educativas, sobre todo en contextos neoliberales donde la profesionalización no garantiza automáticamente empleo digno o estabilidad laboral. A esto se suman las barreras idiomáticas, la discriminación estructural y las diferencias en el perfil formativo que obstaculizan el ejercicio profesional pleno de los migrantes calificados.

En el ámbito de las políticas públicas, la mayoría de los países carecen de mecanismos sólidos de articulación entre los sistemas educativos y los sistemas de reconocimiento de títulos, especialmente para las trayectorias que no siguen los circuitos oficiales de movilidad académica. Aunque existen esfuerzos regionales, como la Red Iberoamericana de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (RIACES), persisten grandes asimetrías entre países del Norte en cuanto al valor simbólico y funcional de las credenciales universitarias.

En este marco, cobra relevancia reflexionar críticamente sobre las condiciones estructurales y normativas que enfrentan los egresados universitarios migrantes al intentar validar y ejercer sus competencias profesionales en contextos transnacionales. Si bien existe un corpus creciente de literatura sobre movilidad académica, aún son escasos los estudios que abordan de forma sistemática los procesos de reconocimiento de títulos desde la perspectiva de la justicia cognitiva y la equidad laboral.

En ese sentido, el presente estudio tiene como objetivo general analizar los principales desafíos normativos, institucionales y sociales que enfrentan los egresados universitarios migrantes para el reconocimiento de sus títulos y trayectorias profesionales en contextos de movilidad humana calificada. A partir de un enfoque cualitativo, se busca visibilizar las tensiones entre los procesos de internacionalización de la educación superior y las políticas migratorias restrictivas, así

como identificar prácticas institucionales que puedan contribuir a la construcción de sistemas más justos e inclusivos.

Para cumplir con este objetivo, la investigación se desarrolló en tres fases metodológicas. Primero se realizará un análisis documental de fuentes primarias y secundarias relacionadas con marcos normativos nacionales e internacionales sobre reconocimiento de títulos. En segundo lugar, una revisión hermenéutica de estudios de caso sobre egresados migrantes en América Latina, especialmente México. Por último, se sistematizaron las buenas prácticas institucionales en universidades que han desarrollado mecanismos de apoyo y reconocimiento académico para egresados en situación de movilidad.

## 1. Fundamento teórico

El fenómeno de la movilidad humana calificada en el ámbito de la educación superior se sitúa en la intersección de diversas teorías que abordan los vínculos entre migración, capital humano, internacionalización del conocimiento y gobernanza educativa. Para comprender los desafíos que enfrentan los egresados migrantes en el reconocimiento de sus títulos y trayectorias profesionales, es necesario construir un marco teórico que articule las dimensiones estructurales, simbólicas y normativas de la migración calificada, así como los dispositivos institucionales que median el tránsito entre formación e inserción laboral.

Entre los enfoques más relevantes se encuentran las teorías del *capital humano* (Becker, 1964), las cuales conceptualizan la educación como una inversión individual que genera retornos en forma de empleabilidad y movilidad ascendente. En el contexto migratorio, estos retornos se ven obstaculizados por las asimetrías institucionales entre países, generando lo que algunos autores denominan desajuste de competencias o descalificación profesional (Franco García, 2024).

Complementariamente, el enfoque del *capital transnacional* (Faist, 2000) y el *capital internacional* (Wagner, 2007) permiten entender cómo los egresados migrantes activan redes, conocimientos y certificaciones obtenidas en diversos contextos educativos para integrarse al mercado laboral global. Sin embargo, estos capitales

están sujetos a mecanismos de reconocimiento que no siempre son transparentes ni equitativos, lo que revela un desequilibrio entre la promesa de internacionalización de la educación superior y las prácticas reales de inserción profesional.

Desde una perspectiva crítica, la teoría de la justicia cognitiva (De Sousa Santos, 2010) ofrece herramientas para interrogar las jerarquías epistémicas que subyacen a los sistemas de reconocimiento de títulos, al mostrar cómo el conocimiento producido en el sur global tiende a ser subvalorado frente a los estándares del norte global. Esta desigualdad cognitiva se traduce en barreras simbólicas y políticas para los egresados migrantes, cuya formación, aun siendo sólida, puede ser cuestionada o ignorada por instituciones receptoras.

Finalmente, las nociones de gobernanza educativa transnacional (Marginson, 2008; Knight, 2003) permiten enmarcar la acción de organismos multilaterales, tratados regionales y marcos de cooperación académica, en los intentos por armonizar criterios de calidad y reconocimiento entre países. Sin embargo, estos esfuerzos aún presentan limitaciones en su implementación efectiva y cobertura.

### ***1.1. Marco normativo aplicable a la revalidación y reconocimiento de estudios***

El reconocimiento y revalidación de estudios internacionales constituye un eje central en la discusión sobre la internacionalización de la educación superior, ya que garantiza la movilidad académica, la homologación de trayectorias formativas y la integración de sistemas educativos en un marco de cooperación global. Si bien el análisis de políticas públicas aporta una visión amplia de las dinámicas sociales, resulta indispensable incorporar el sustento jurídico que otorga validez y obligatoriedad a estas prácticas.

En el plano internacional, la Convención Mundial sobre el Reconocimiento de las Cualificaciones relativas a la Educación Superior, adoptada por la UNESCO en 2019, es un instrumento que promueve el reconocimiento justo, transparente y no discriminatorio de los estudios realizados en el extranjero (UNESCO, 2019a). Este tratado busca establecer principios comunes para facilitar la movilidad académica y

es uno de los primeros acuerdos de alcance global en la materia, con plena vigencia en la cooperación educativa entre países.

Por su parte, en México el marco normativo vigente establece lineamientos específicos a través de la Ley General de Educación Superior (2021), la cual reconoce entre sus atribuciones el impulso a la movilidad académica y la cooperación internacional, en concordancia con los principios de equidad y pertinencia educativa (Cámara de Diputados, 2021). Asimismo, la Ley General de Educación (2019) señala la obligación del Estado de garantizar mecanismos de reconocimiento de estudios realizados en el extranjero, mientras que el Reglamento de Revalidación y Equivalencia de Estudios emitido por la Secretaría de Educación Pública (SEP) regula los procedimientos administrativos aplicables para personas que deseen continuar sus trayectorias académicas en territorio nacional (SEP, 2025).

Por último, la Secretaría de Educación Pública (SEP) (2000), mediante la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación (DGAIR), es la autoridad encargada de aplicar estas disposiciones normativas, estableciendo criterios técnicos y jurídicos para asegurar la validez de los estudios extranjeros y su equivalencia con el sistema educativo mexicano (SEP, 2024). De esta forma, el ordenamiento jurídico nacional se articula con los compromisos internacionales, ofreciendo un marco integral que fortalece la certeza legal en los procesos de movilidad académica y cooperación interinstitucional.

En la actualidad, el creciente flujo de movilidad académica internacional y la capacidad institucional presenta tensiones para responder de manera ágil, transparente y equitativa a las solicitudes de estudiantes que buscan dar continuidad a su formación. La normativa vigente, tanto en el plano internacional con la Convención Mundial de la UNESCO de 2019, como en el ámbito nacional a través de la Ley General de Educación Superior (2021), la Ley General de Educación (2019) y el Reglamento de Revalidación y Equivalencia de Estudios de la SEP, ha aportado marcos claros que fortalecen la legitimidad y establecen criterios uniformes para garantizar el derecho a la educación y promover la cooperación académica.

Sin embargo, aún persisten desafíos, entre ellos la simplificación de trámites administrativos, la reducción de tiempos de respuesta, la creación de mecanismos digitales más accesibles y la necesidad de consolidar una mayor armonización entre las disposiciones nacionales e internacionales (UNESCO, 2019b). Todo ello evidencia que, aunque los avances normativos constituyen un paso significativo, falta consolidar una política integral que convierta a la movilidad académica en un derecho plenamente garantizado y no en un proceso limitado por barreras burocráticas o desigualdades estructurales.

## ***1.2. Determinantes del Reconocimiento Profesional en la Migración Calificada***

**1.2.1. Dimensiones independientes.** A partir del marco teórico centrado en la movilidad internacional del capital humano, se identifican factores estructurales e individuales que inciden en el proceso de inserción laboral y reconocimiento profesional de los egresados migrantes. Una de las variables independientes más relevantes es el marco jurídico de reconocimiento de títulos en los países receptores, el cual constituye una barrera para la integración de profesionales calificados.

Diversos estudios han documentado que los marcos normativos restrictivos, burocráticos o poco armonizados tienden a desincentivar la movilidad y subutilizar el talento disponible (Chiswick y Miller, 2009; UNESCO IESALC, 2020). En el caso de México, numerosos egresados que migran a Estados Unidos o Europa enfrentan largos procesos de validación de sus credenciales, lo que los obliga a aceptar empleos por debajo de su nivel de cualificación (López Vega, et al., 2022).

Otra variable crítica es el país de origen y la calidad percibida de la institución emisora, que influye tanto en la evaluación de los títulos como en las oportunidades reales de inserción. La literatura ha demostrado que los empleadores y organismos acreditadores en los países desarrollados tienden a valorar más los títulos emitidos por universidades con reconocimiento internacional, en detrimento de instituciones educativas, independientemente del mérito individual del egresado (Ziguras y McBurnie, 2015; Altbach y Knight, 2007). Esto

resulta particularmente problemático para egresados mexicanos que provienen de universidades estatales o tecnológicas, cuyo prestigio no siempre es visible en los sistemas de evaluación del exterior, lo que los coloca en una posición de desventaja a pesar de contar con las competencias requeridas.

En último lugar, el dominio del idioma del país receptor constituye una dimensión para el éxito profesional de los migrantes calificados. Estudios como los de Dustmann y Fabbri (2003) y Rivera (2018) han mostrado que la competencia lingüística facilita la comunicación en entornos laborales, e incide directamente en los niveles de confianza, las redes profesionales, el acceso a certificaciones y las oportunidades de ascenso. En el caso de México, la migración hacia Estados Unidos muestra una relativa ventaja en términos de idioma, debido al bilingüismo creciente entre algunos sectores; sin embargo, para quienes se dirigen a países europeos no hispanohablantes, el idioma se convierte en una barrera importante, lo cual prolonga el proceso de integración y afecta su desarrollo profesional.

**1.2.2. Dimensiones dependientes.** Una de las principales en el estudio de la migración calificada es el nivel de reconocimiento formal del título en el país receptor. La homologación o convalidación de estudios superiores constituye un proceso que puede ser largo, costoso y poco transparente, dependiendo de la relación bilateral entre los países implicados y del prestigio percibido de la institución de origen (UNESCO IESALC, 2020).

En el caso mexicano, numerosos egresados enfrentan obstáculos administrativos y normativos para validar sus credenciales, especialmente en áreas como medicina, derecho o ingeniería, donde existen regulaciones específicas. Según López Vega et al. (2022), la falta de mecanismos automáticos de reconocimiento entre México y Estados Unidos ha generado situaciones de subempleo o desplazamiento profesional, lo cual repercute directamente en el potencial de contribución de estos migrantes altamente calificados.

Por otro lado, la inserción en el mercado laboral conforme al perfil académico representa otra dimensión importante para evaluar el aprovechamiento del capital humano migrante. Diversas investigaciones

han señalado que una proporción importante de egresados mexicanos con estudios universitarios o de posgrado en el extranjero terminan desempeñándose en ocupaciones que no corresponden con su nivel educativo (Delgado Wise y Chávez Elorza, 2022).

Asimismo, las redes de apoyo profesional y comunitario operan como un capital social que puede mitigar las restricciones estructurales que enfrentan los migrantes calificados. Autores como Portes y Rumbaut (2001) han argumentado que estas redes, formadas por connacionales, colegas o instituciones intermedias, pueden facilitar el acceso a información, ofertas de empleo, referencias y procesos de mentoría.

En el contexto mexicano, se ha identificado que las redes de migrantes calificados, tales como asociaciones de estudiantes, círculos académicos y grupos profesionales, desempeñan un papel estratégico para la inserción de nuevos egresados, especialmente en sectores de alta especialización como la medicina, la ingeniería o la investigación científica (Delgado Wise y Chávez Elorza, 2022; Delgado Wise, et al., 2016). Sin embargo, su efectividad varía según el grado de organización comunitaria y el nivel de reconocimiento que dichas redes tengan en los países receptores.

Esta desalineación entre formación e inserción se explica por la falta de reconocimiento formal del título, y por dinámicas de discriminación, desconocimiento del contexto laboral o falta de redes profesionales. De acuerdo con la OCDE (2022), la infrautilización del talento representa una pérdida económica tanto para los países de destino como para los de origen, pues reduce el retorno de la inversión educativa.

En tercer lugar, las condiciones contractuales y el nivel de precariedad laboral son elementos centrales para analizar la calidad de la inserción laboral. A pesar de su formación avanzada, muchos migrantes calificados mexicanos enfrentan situaciones de informalidad, contratos temporales, salarios bajos o empleos sin prestaciones sociales (Rivera, 2018; Palomares, et al., 2022).

Este fenómeno ha sido descrito como *deskilling* o subvaloración del capital humano, y afecta especialmente a mujeres migrantes, egresados de universidades no reconocidas internacionalmente y

personas sin dominio del idioma local. En este sentido, la precariedad laboral, además de limitar la movilidad social, contribuye a la marginación profesional de personas altamente capacitadas, reduciendo sus expectativas de desarrollo a largo plazo (UNESCO, 2015).

Finalmente, la continuidad en trayectorias académicas o profesionales se ve condicionada por los factores previamente descritos. El reconocimiento del título, el acceso a empleos acordes con la formación y las condiciones laborales dignas influyen directamente en la posibilidad de que los migrantes calificados puedan continuar con estudios de posgrado, proyectos de investigación o ascensos profesionales (Torrez y Martínez, 2022).

Por lo tanto, los estudios recientes sobre el caso de México, muestran que aquellos egresados que logran insertarse en circuitos académicos o científicos en el extranjero, a menudo lo hacen mediante el apoyo de redes institucionales o programas de cooperación internacional (Zúñiga y González, 2019). Sin embargo, cuando estas condiciones no están presentes, las trayectorias académicas se ven interrumpidas, limitando la generación de conocimiento y el retorno potencial de ese talento al país de origen.

### ***1.3. Marco conceptual***

El marco conceptual construido permite analizar las dinámicas objetivas del reconocimiento de títulos, así como las dimensiones subjetivas y simbólicas que afectan las trayectorias de los egresados migrantes. Estas teorías serán recuperadas en el análisis de resultados para interpretar las tensiones entre la promesa de movilidad como mecanismo de justicia social y las barreras que persisten en su implementación efectiva (ver tabla 1).

**Tabla 1. Teorías relevantes para el análisis de la movilidad humana calificada y el reconocimiento de títulos**

<b>Teoría o enfoque</b>	<b>Autores</b>	<b>Enfoque principal</b>	<b>Aplicación en este estudio</b>
Teoría del capital humano	Gary Becker (1964)	La educación es una inversión que mejora productividad y salarios	Explica la expectativa de retorno profesional de los egresados migrantes
Capital transnacional / internacional	Thomas Faist (2000), Wagner (2007)	Recursos, redes y credenciales que circulan entre países	Analiza cómo los egresados movilizan sus credenciales en contextos diversos
Justicia cognitiva	Boaventura de Sousa Santos (2010)	Reconocimiento epistémico del conocimiento del Sur Global	Interroga las jerarquías en la validación de títulos de países periféricos
Gobernanza educativa transnacional	Jane Knight (2003), Simon Marginson (2008)	Interacción entre Estados, IES y organismos internacionales	Ubica los marcos institucionales que regulan la movilidad y el reconocimiento
Dispositivo educación-trabajo	Nicolás Arata, & Marcelo Mariño, (2013), Foucault (1991)	Red institucional que articula saber y empleo	Explica cómo se configuran las trayectorias laborales en contextos migratorios

## 2. Metodología

El presente estudio se enmarca en una metodología cualitativa, orientada a comprender los desafíos del reconocimiento de títulos y trayectorias profesionales de egresados migrantes desde un enfoque interpretativo y contextualizado. Al tratarse de un fenómeno complejo, donde interactúan factores normativos, simbólicos, institucionales y personales, se optó por una estrategia de análisis documental y hermenéutica que permite reconstruir sentidos, relaciones de poder y lógicas de exclusión o inclusión en los sistemas de validación académica y profesional (Guerrero-Vega, 2024).

## ***2.1. Enfoque metodológico general***

El estudio se desarrolla bajo un paradigma interpretativo-crítico, que reconoce que el conocimiento no es neutral ni universal, sino socialmente construido y contextual (Martínez Garza, 2013). En este sentido, se privilegia la interpretación de marcos normativos y estudios previos, no con fines de generalización estadística, sino de profundización analítica sobre el fenómeno del reconocimiento de credenciales universitarias en contextos de movilidad humana calificada.

## ***2.2. Método y técnicas de análisis***

El método adoptado es el análisis documental hermenéutico, con énfasis en la reconstrucción de significados y relaciones socioinstitucionales. Este método implica una lectura sistemática y crítica de los textos seleccionados para develar sus supuestos epistemológicos, su vinculación con políticas públicas, y los efectos que producen en la experiencia de los egresados migrantes.

Las técnicas de análisis empleadas en este estudio se fundamentaron en una estrategia cualitativa e interpretativa. En primer lugar, se aplicó una codificación temática que permitió organizar la información en torno a ejes analíticos, como el reconocimiento formal de títulos, la movilidad internacional de profesionales altamente calificados, las trayectorias laborales de los migrantes académicos, los obstáculos normativos e institucionales enfrentados, y las políticas comparadas en materia de convalidación y homologación. Esta codificación orientó la lectura y clasificación del corpus documental desde una perspectiva que privilegia el contexto transnacional de las trayectorias profesionales.

En segundo lugar, se utilizó un análisis de contenido interpretativo, enfocado en identificar patrones discursivos relacionados con la legitimidad académica y la búsqueda de justicia profesional. Esta técnica permitió rastrear cómo distintos actores e instituciones construyen sentidos sobre el valor de los títulos extranjeros y las condiciones de empleabilidad en los países receptores. Además, se llevó a cabo un análisis contrastivo entre los casos documentados y los marcos normativos propuestos por organismos multilaterales como la UNESCO

(2020), la OCDE (2019), el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe - IESALC (2021), y la OIT (2016).

### **2.3. Criterios de selección documental**

Los documentos seleccionados para el análisis respondieron a criterios de relevancia temática, diversidad geográfica, autoría reconocida y actualidad. Se priorizaron textos académicos y normativos enfocados en la movilidad humana calificada, el reconocimiento de títulos en contextos transnacionales, las trayectorias laborales de egresados migrantes y las políticas de internacionalización de la educación superior.

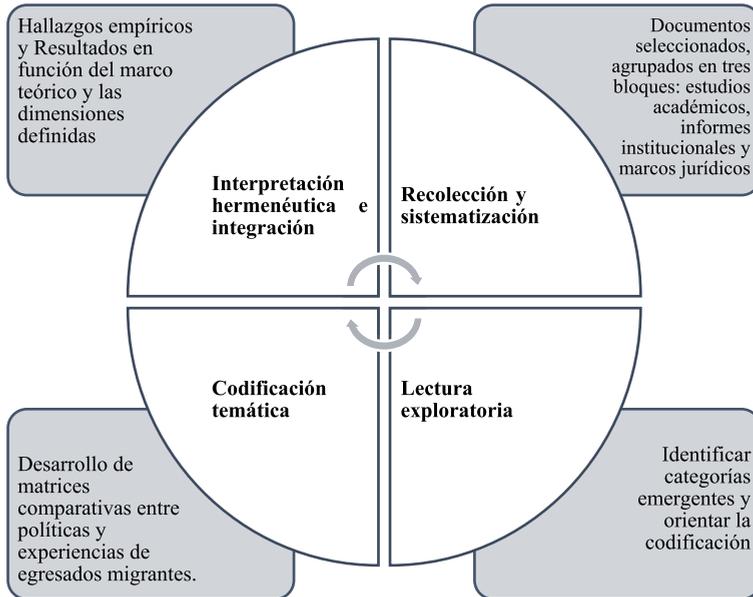
Asimismo, se buscó principalmente estudios y políticas de México, así como referencias a contextos de recepción como Estados Unidos y Europa. La selección se centró en documentos publicados entre 2018 y 2024, con excepción de marcos teóricos clásicos considerados fundamentales que permiten sustentar el análisis desde una perspectiva multidimensional: la teoría del capital humano de Becker (1993), el enfoque transnacional de Faist (2000) y la noción foucaultiana de dispositivo educación-trabajo y gubernamentalidad (Foucault, 1991).

### **2.4. Procedimiento de análisis**

El procedimiento metodológico seguido en este estudio constó de varias etapas secuenciales diseñadas para garantizar un análisis riguroso y profundo del material recopilado. En primer lugar, se llevó a cabo la recolección y sistematización de documentos relevantes, asegurando una selección coherente y representativa de la temática abordada. Posteriormente, se realizó una lectura exploratoria que permitió familiarizarse con los contenidos y detectar líneas discursivas preliminares. A continuación, se aplicó la codificación temática, mediante la cual se organizaron los datos en categorías significativas alineadas con los ejes de análisis definidos, tales como reconocimiento de títulos, movilidad calificada y trayectorias laborales. Finalmente, se efectuó una interpretación hermenéutica que integró los hallazgos desde una perspectiva crítica, permitiendo comprender las conexiones profundas entre los discursos, prácticas y contextos normativos. Esta integración

facilitó una visión integral del fenómeno estudiado y fundamentó las conclusiones del estudio (ver figura 1).

Figura 1: Etapas del proceso de análisis cualitativo.



Nota. Elaboración propia (2025).

Este diseño metodológico, fundamentado en las estrategias propuestas por Saldaña (2021), permitió abordar el fenómeno desde una perspectiva integral, crítica y contextualizada. Este enfoque permitió comprender las complejas dinámicas sociales y normativas que atraviesan las trayectorias de los egresados migrantes, así como identificar las condiciones que favorecen o restringen la justicia profesional en escenarios de movilidad humana calificada.

### 3. Resultados del estudio

Los resultados obtenidos permiten identificar cuatro categorías centrales que representan los principales desafíos enfrentados por los egresados universitarios migrantes en el reconocimiento de sus títulos y trayectorias profesionales. Estas categorías se organizan en torno a los niveles normativo, institucional y simbólico, permitiendo identificar

ciertas tensiones que acompañan la expansión de la internacionalización educativa, así como la existencia de mecanismos aún poco articulados para la validación y homologación de saberes en contextos transnacionales. Esta situación concuerda con las problemáticas señaladas por organismos multilaterales como la UNESCO (2020) y el IESALC (2021), que destacan la necesidad de armonizar políticas educativas y migratorias para favorecer la movilidad calificada y la justicia profesional.

En línea con el objetivo general del presente estudio, que busca analizar los desafíos normativos, institucionales y sociales en el reconocimiento académico de egresados migrantes, se evidencia que las políticas restrictivas de migración actúan como barreras adicionales, limitando la inserción laboral y la continuidad en trayectorias académicas (Delgado Wise y Chávez Elorza, 2022; OCDE, 2019). Asimismo, se identifican prácticas institucionales heterogéneas que dificultan la construcción de sistemas inclusivos y coherentes, fenómeno que refleja la falta de reconocimiento simbólico y legitimidad profesional, tal como lo advierte Foucault (1991) al abordar las relaciones de poder y saber en el ámbito educativo y laboral.

### ***3.1. Fragmentación normativa y ausencia de sistemas integrales de reconocimiento***

Uno de los hallazgos más consistentes del análisis es la fragmentación y disparidad de los marcos jurídicos que regulan el reconocimiento de títulos universitarios entre países, especialmente en los sistemas receptores del norte global. A pesar de que existen tratados multilaterales y mecanismos institucionales diseñados para facilitar la homologación de títulos, su aplicación en la práctica continúa siendo limitada, burocrática y poco articulada.

En el contexto latinoamericano, el Convenio Regional de Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior impulsado por la UNESCO busca fomentar la movilidad académica regional mediante procesos más ágiles de convalidación (UNESCO-IESALC, 2021). A nivel subregional, instrumentos como el T-MEC contemplan disposiciones que facilitan la movilidad laboral y profesional entre México, Estados Unidos y Canadá (Gobierno de México, 2020).

No obstante, en el ámbito interno mexicano, organismos como la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación (DGAIR) y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior ANUIES han desarrollado políticas para promover el reconocimiento de títulos, aunque con alcances variables según la institución educativa (ANUIES, 2019). Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ha señalado la necesidad de adoptar políticas integrales que reconozcan los títulos formales y también las competencias adquiridas por los migrantes calificados, con el fin de reducir la infrautilización de talento en los países receptores (OCDE, 2019) (ver tabla 2).

**Tabla 2: Instrumentos institucionales diseñados para facilitar la homologación de títulos.**

<b>Instrumento</b>	<b>Fuente</b>	<b>Objetivo</b>
Convenio Regional de Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe	UNESCO-IESALC (2021)	Fortalecer la movilidad académica regional mediante la homologación y convalidación de títulos.
Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)	Gobierno de México, (2020)	Facilitar la movilidad laboral y profesional de migrantes calificados en la región.
Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación (DGAIR)	Secretaría de Educación Pública (SEP)	Regular la validación oficial de títulos extranjeros.
Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)	ANUIES (2019)	Impulsar el reconocimiento mutuo de títulos entre sus instituciones afiliadas para promover la movilidad académica nacional e internacional.
Políticas integrales para facilitar la movilidad de talento calificado y el reconocimiento de competencias	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. OCDE (2019)	Recomienda políticas integrales para facilitar la movilidad de talento calificado y el reconocimiento de competencias en los países miembros, incluyendo México.

*Nota.* Elaboración propia (2025).

De forma similar, Franco García (2024) documenta que muchos profesionistas mexicanos radicados en EE. UU. se ven obligados a subemplearse debido a la imposibilidad de validar sus credenciales, aun habiendo sido formados en instituciones acreditadas.

### ***3.2. Jerarquías institucionales y sesgos en la legitimación de saberes***

Otra categoría emergente es la existencia de jerarquías institucionales que favorecen títulos emitidos por universidades del norte global, en detrimento de los emitidos en países del Sur. Este fenómeno, que algunos autores como Sousa Santos (2010) conceptualizan como epistemologías del Norte, se traduce en una desvalorización estructural del conocimiento producido en contextos periféricos.

Esto se manifiesta, por ejemplo, en la preferencia de empleadores y agencias de acreditación por títulos emitidos en inglés, por universidades de prestigio internacional, o con vínculos con redes académicas del norte. Tal como documentan Alcántara Santuario y Trejo Peña (2023), esta tendencia refuerza las desigualdades globales en la circulación de profesionales, y dificulta el ejercicio pleno de los derechos académicos y laborales de los egresados migrantes.

### ***3.3. Invisibilidad institucional de las trayectorias migrantes***

Un tercer hallazgo relevante es la limitada capacidad de las universidades de origen y destino para dar seguimiento y acompañamiento a los egresados migrantes. Aun cuando muchas instituciones promueven la movilidad académica como parte de su misión institucional, pocas desarrollan políticas para el seguimiento efectivo de las trayectorias laborales transnacionales de sus egresados (Baltodano-García, 2025).

Este vacío institucional tiene consecuencias prácticas importantes: los egresados carecen de asesoría para homologar sus títulos, de redes profesionales que les faciliten la inserción laboral y de representaciones institucionales que validen la pertinencia de su formación en los países de destino. Incluso en universidades con políticas de internacionalización

avanzadas, como las documentadas en el estudio de Jiménez Zunino y Maggi (2024), los estudiantes migrantes de grado y posgrado que no forman parte de programas oficiales de intercambio quedan fuera de las estadísticas institucionales y del radar de las políticas de egreso.

### ***3.4. Resistencias y estrategias de los egresados migrantes***

A pesar de estos obstáculos, el estudio también identifica experiencias de resistencia y estrategias de adaptación desplegadas por los egresados migrantes. En particular, se observan acciones como:

- La búsqueda de acuerdos bilaterales de reconocimiento profesional (por ejemplo, entre colegios de ingenieros o consejos de medicina).
- La creación de redes transnacionales de apoyo profesional, muchas veces informales, pero efectivas para encontrar empleo.
- La reorientación de trayectorias hacia nichos laborales alternativos, como los emprendimientos, el trabajo en organizaciones no gubernamentales (ONG) o en el sistema educativo informal.

Como señalan Franco García (2024) y González (2005), estas estrategias muestran la capacidad de agencia de los profesionistas migrantes para resignificar sus títulos y conocimientos en contextos adversos, aunque sin que ello implique una solución estructural a la precariedad o al subempleo.

### ***3.5. Gobernanza migratoria y reconocimiento de los migrantes calificados***

En el análisis de los marcos normativos y políticos revisados, se observa que la gobernanza migratoria vinculada a la migración calificada continúa reproduciendo una lógica instrumental, centrada en la captación de talento según las necesidades del mercado de los países receptores, sin garantizar necesariamente los derechos de los migrantes

ni su reconocimiento profesional. Como advierte Betts (2011), muchas políticas migratorias hacia migrantes calificados están diseñadas desde el interés estratégico de los Estados, sin considerar las trayectorias ni las condiciones de integración de estas personas en los países de destino. Esta tendencia es visible en los mecanismos unilaterales de selección de talento que prevalecen en América del Norte y Europa.

Por otra parte, la literatura crítica señala la necesidad de avanzar hacia una gobernanza migratoria más inclusiva, que trascienda la lógica utilitarista y promueva esquemas de corresponsabilidad entre estados, instituciones educativas y actores sociales (ParlAmericas y CELADE-ECLAC, 2024). Carrera y Geddes (2021) sostienen que una gobernanza democrática de la movilidad humana debe reconocer a los migrantes como sujetos con voz y derechos, no sólo como recursos económicos. En el caso de la migración calificada, esto implica transformar los sistemas de reconocimiento de títulos, facilitar la homologación de competencias y establecer mecanismos de participación de las personas migrantes en el diseño de estas políticas.

En el contexto latinoamericano, autores como León Rojas (2020) subrayan la urgencia de construir modelos de gobernanza migratoria que respondan a los principios de equidad, justicia social y reconocimiento mutuo entre países emisores y receptores. México, en particular, enfrenta el desafío de articular su política migratoria con su política educativa internacional, promoviendo una mayor articulación interinstitucional. Además, como destacan Bauböck y Faist (2010) es importante que los estados de origen también implementen políticas de vinculación con su diáspora calificada, reconociendo su potencial no sólo como capital humano, sino como agentes de desarrollo y cambio social.

En suma, los resultados revelan un campo desigual en el cual los egresados migrantes calificados deben navegar entre normas fragmentadas, jerarquías simbólicas, ausencias institucionales y exigencias de adaptación. Estas condiciones cuestionan el discurso celebratorio de la internacionalización como sinónimo de oportunidades y exigen repensar las políticas públicas desde una lógica de justicia profesional y reconocimiento equitativo.

## Conclusiones

Los hallazgos de este estudio permiten afirmar que el reconocimiento de títulos y trayectorias profesionales de los egresados migrantes constituye un eje crítico para garantizar el ejercicio pleno del derecho al trabajo, la movilidad académica efectiva y la justicia cognitiva en el marco de la educación superior internacional. Aunque el discurso institucional de organismos multilaterales y universidades promueve la internacionalización como una vía para el desarrollo profesional y la construcción de sociedades más justas, en la práctica persisten importantes barreras que limitan el aprovechamiento de estos procesos para quienes se forman en el norte global.

Primero, se constata que los marcos normativos internacionales, como la Convención Global de Reconocimiento de Cualificaciones de la UNESCO (2019), aún no logran una implementación homogénea y vinculante que garantice el reconocimiento mutuo y automático de títulos. La fragmentación legal y los vacíos institucionales continúan relegando a los egresados migrantes a procesos burocráticos complejos, caros y muchas veces inconclusos.

Segundo, los resultados muestran que la legitimación simbólica de los saberes continúa jerarquizada a partir de criterios de prestigio internacional, idioma dominante (principalmente el inglés) y ubicación geopolítica de la institución emisora. Esta lógica epistémica de validación refuerza una arquitectura desigual del conocimiento, que devalúa los saberes formados en contextos periféricos o no anglosajones, aún si cumplen con estándares académicos sólidos.

Tercero, la invisibilidad de las trayectorias migrantes dentro de las políticas institucionales de seguimiento de egresados revela una contradicción estructural: se fomenta la movilidad académica como parte de la oferta formativa de calidad, pero se descuida la fase posterior de homologación y reconocimiento profesional, que es clave para la integración laboral. Esto plantea un desafío urgente para las universidades públicas y privadas, particularmente en América Latina.

Cuarto, si bien se identifican prácticas de resistencia, agencia y creatividad por parte de los egresados migrantes, como el uso de redes profesionales, iniciativas de autoempleo y migración académica

alternativa, estas estrategias individuales no reemplazan la necesidad de políticas públicas estructurales y regionales que garanticen mecanismos ágiles, inclusivos y transparentes de reconocimiento profesional.

En consecuencia, proponemos las siguientes líneas de acción:

- Fortalecer los acuerdos multilaterales de reconocimiento de títulos a través de mecanismos jurídicos vinculantes, interoperables entre ministerios de educación, agencias de acreditación y universidades.
- Desarrollar políticas institucionales de acompañamiento post-egreso para migrantes calificados, incluyendo ventanillas de orientación, certificación de competencias y redes de vinculación laboral internacional.
- Impulsar la cooperación para construir modelos regionales de reconocimiento que no repliquen las lógicas excluyentes del norte global, valorizando los saberes producidos localmente.
- Sensibilizar a empleadores y gobiernos sobre la importancia del talento migrante calificado, no solo como capital humano, sino como agentes de transformación, paz y justicia social.
- Promover el enfoque de justicia cognitiva en las reformas educativas, reconociendo la diversidad epistémica y cultural como un valor fundamental del conocimiento académico y profesional.

La movilidad humana calificada, lejos de ser únicamente un fenómeno de circulación de talentos, constituye un campo de disputa por el reconocimiento social, laboral y epistémico. Solo a través de una transformación integral de las políticas migratorias, educativas y laborales será posible garantizar que los egresados migrantes no sean tratados como portadores de títulos sospechosos, sino como actores legítimos del desarrollo justo y sostenible de las sociedades del siglo XXI.

En consecuencia, avanzar hacia sistemas de reconocimiento de títulos más justos, inclusivos y equitativos requiere un compromiso decidido con los principios de justicia social y derechos humanos. No se trata únicamente de homologar credenciales, sino de dignificar trayectorias profesionales y vitales que, con frecuencia, han sido invisibilizadas o marginadas por estructuras normativas excluyentes.

Por lo tanto, las propuestas aquí presentadas buscan incidir en una reconfiguración de los marcos de gobernanza migratoria desde una lógica de corresponsabilidad internacional, donde los migrantes calificados sean reconocidos como actores con derechos, saberes y agencia transformadora. Es así como una gobernanza que incorpore justicia cognitiva, cooperación regional y mecanismos institucionales de acompañamiento post-egreso es indispensable para construir sistemas educativos y laborales inclusivos, que valoren la pluralidad epistémica y garanticen condiciones de reconocimiento justo, sin importar el lugar de origen o tránsito.

Lejos de modelos centrados exclusivamente en la captación de talento, una gobernanza migratoria justa debe integrar el reconocimiento transnacional de cualificaciones con el respeto irrestricto a los derechos humanos, la equidad en el acceso a oportunidades y la participación efectiva de las personas migrantes en el diseño de políticas públicas. Sin esta transformación estructural, la movilidad calificada continuará reproduciendo desigualdades en lugar de superarlas. Solo una arquitectura normativa coherente, intercultural y cooperativa permitirá transitar hacia un modelo de movilidad verdaderamente inclusivo y emancipador.

## Referencias

- Alcántara Santuario, A. y Trejo Peña, W. (2023). *Migración y movilidad académica: desafíos de las políticas públicas en contextos de educación superior*. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación.
- Altbach, P. G. y Knight, J. (2007). The internationalization of higher education: Motivations and realities. *Journal of Studies in International Education*, 11(3-4), 290–305. <https://doi.org/10.1177/1028315307303542>
- Arata, N. y Mariño, M. (2013). *La educación en la Argentina: Una historia en 12 lecciones*. Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico / Ediciones Novedades Educativas.
- Baltodano-García, G. y Leyva Cordero, O. (2024). Innovación, liderazgo y desafíos estructurales en América Latina: Un análisis multidimensional [Editorial]. *Política, Globalidad y Ciudadanía*, 10(20). <https://doi.org/10.29105/rpgyc10.20-332>

- Baltodano-García, G. (2025). Investigación y desafíos globales: perspectivas científicas para un futuro sostenible e inclusivo. *Revista Política, Globalidad y Ciudadanía*, 11(21). <https://doi.org/10.29105/rpgyc11.21-351>
- Becker, G. S. (1964). *Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. University of Chicago Press.
- Banco Mundial. (2018). *World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise*. <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2018>
- Betts, A. (2010, November). *Global migration governance: The emergence of a new debate* (Policy Brief). Global Economic Governance Programme, University of Oxford. <https://www.geg.ox.ac.uk/sites/default/files/Betts%20Global%20Migration%20Governance%20PB.pdf>
- Bauböck, R. y Faist, T. (Eds.). (2010). *Diaspora and Transnationalism: Concepts, Theories and Methods* (IMISCOE Research). Amsterdam Univ. Press. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-321629>
- Chiswick, B. R. y Miller, P. W. (2009). The international transferability of immigrants' human capital skills. *Economics of Education Review*, 28(2), 162–169. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2008.07.002>
- Carrera, S. y Geddes, A. (2021). The EU Pact on Migration and Asylum in light of the United Nations Global Compact on Refugees: International experiences on containment and mobility and their impacts on trust and rights. European University Institute.
- Cámara de Diputados. (2021). Ley General de Educación Superior. *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lges.htm>
- Cámara de Diputados. (2019). Ley General de Educación. *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf>
- De Sousa Santos, B. (2010). *Epistemologías del Sur*. CLACSO.
- Delgado Wise, R. y Chávez Elorza, M. (2022). Migración calificada: Entre la pérdida de talento y la oportunidad de transformar a México con innovación. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (107), 109–127. <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/368>
- Delgado Wise, R., Chávez Elorza, M. G. y Rodríguez Ramírez, H. (2016). La innovación y La migración calificada en La encrucijada: reflexiones a partir de la experiencia mexicana. *REMHU - Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, 24(47), 153-174. <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880004710>

- Dustmann, C. y Fabbri, F. (2003). Language proficiency and labour market performance of immigrants in the UK. *The Economic Journal*, 113(489), 695–717. <https://doi.org/10.1111/1468-0297.t01-1-00151>
- Faist, T. (2000). *The volume and dynamics of international migration and transnational social spaces*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198293910.001.0001>
- Franco García, G. (2024). Egresados universitarios mexicanos en Estados Unidos: Un análisis del dispositivo educación-trabajo. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, 54(2), 331–358. <https://doi.org/10.48102/rlee.2024.54.2.331>
- Foucault, M. (2009). *El gobierno de sí y de los otros: Curso en el Collège de France (1982-1983)* (H. Pons, Trad.). Fondo de Cultura Económica. [https://monoskop.org/images/7/78/Foucault\\_Michel\\_El\\_gobierno\\_de\\_si\\_y\\_de\\_los\\_otros.pdf](https://monoskop.org/images/7/78/Foucault_Michel_El_gobierno_de_si_y_de_los_otros.pdf)
- Guerrero-Vega, R. N. (2024). Nuevo Paradigma de la Investigación: Oportunidades y desafíos del uso de las herramientas de inteligencia artificial para la elaboración y publicación de productos. *Revista Criminología Y Ciencias Forenses: Ciencia, Justicia Y Sociedad*, 3(5). <https://cf-cjs.uicui.edu.mx/ojs/index.php/CJS/article/view/51>
- González, R. (2005). La profesionalización del migrante calificado: retos y oportunidades. *Revista Mexicana de Sociología*, 67(4), 733–754.
- Jiménez Zunino, C., y Maggi, J. (2024). Experiencias de movilidad académica internacional de estudiantes de grado y posgrado en Argentina: entre las políticas públicas y las experiencias institucionales. En M. Beatriz Míguez (Coord.), *Movilidad y migraciones en contextos actuales de la educación superior* (pp. 63–87). CLACSO.
- Knight, J. (2003). Updating the definition of internationalization. *International Higher Education*, 33, 2–3. <https://doi.org/10.6017/ihe.2003.33.7391>
- López Vega, R., Isidro Luna, V. M. y Reyes Miranda, A. (2022). *Migración calificada de México: panorama mundial y su estado actual en la relación México-Estados Unidos*. Secretaría de Gobernación. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/783842/SDM\\_Parte12.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/783842/SDM_Parte12.pdf)
- León Rojas, A. (2020). Gobernabilidad migratoria, ¿reforzando el modelo de securitización en Suramérica? El éxodo venezolano y sus retos para el Estado colombiano. *Estudios Políticos*, (57), 210–228. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n57a10>

- Martínez Garza, M. E. (2013). Análisis histórico de la desigualdad por razón de género en México. *Revista de Derecho UNED*, (13), 285–312. DOI: <https://doi.org/10.5944/rduned.13.2013.12100>
- Marginson, S. (2008). Global field and global imagining: Bourdieu and worldwide higher education. *British Journal of Sociology of Education*, 29(3), 303–315. <https://doi.org/10.1080/01425690801966386>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2019). Convención mundial sobre el reconocimiento de las cualificaciones relativas a la educación superior. París: UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371137>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE). (2022). *International Migration Outlook 2022*. [https://www.oecd.org/en/publications/international-migration-outlook-2022\\_30fe16d2-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/international-migration-outlook-2022_30fe16d2-en.html)
- Palomares, P., Baltodano-García, G. y Leyva, O. (2022). La importancia de la gestión del conocimiento en el desarrollo de la competitividad de las Pymes del sector comercio en el Estado de Nuevo León. En G. Mata-Sánchez, P. Sepúlveda Chapa, L.G. Ramos Peña y K. Ramos Lizarraga (Coords.). *Actualidad y prospectiva de las relaciones internacionales: implicaciones para México*. Tiran editorial.
- ParlAmericas y CELADE-ECLAC. (2024). *Inclusive migration governance in the Americas and Caribbean: A primer for parliamentarians*. ParlAmericas. <https://parlAmericas.org/uploads/documents/Publication-PrimerMigrationGovernance-sp.pdf>
- Portes, A. y Rumbaut, R. G. (2001). *Legacies: The Story of the Immigrant Second Generation*. University of California Press and Russell Sage Foundation
- Rivera, L. A. (2018). *Pedigree: How Elite Students Get Elite Jobs*. Princeton University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctv7hosdf>
- Saldana, J. (2021). *The Coding Manual for Qualitative Researchers*. SAGE Publication
- Secretaría de Educación Pública. (2025). *Revalidación de estudios del tipo superior: Técnico Superior Universitario, Licenciatura, Especialidad, Maestría o Doctorado*. Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación (DGAIR). [https://dgair.sep.gob.mx/storage/recursos/DIR/req\\_reva\\_est.pdf](https://dgair.sep.gob.mx/storage/recursos/DIR/req_reva_est.pdf)
- Secretaría de Educación Pública. (2000, 30 de octubre). Acuerdo número 286 por el que se establecen los lineamientos que determinan las normas y criterios generales, a que se ajustarán la revalidación y equivalencia

- de estudios, así como los procedimientos por medio de los cuales se acreditarán conocimientos correspondientes a niveles educativos o grados escolares adquiridos en forma autodidacta, a través de la experiencia laboral o con base en el régimen de certificación referido a la formación para el trabajo. Diario Oficial de la Federación. [https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/12234/16/images/Nuevo\\_acuerdo286.pdf](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/12234/16/images/Nuevo_acuerdo286.pdf)
- Torrez Torrez, M. I., y Martínez Garza, M. E. (2022). Presentación de Número Especial. *Revista Iberoamericana De Derecho Del Trabajo Y De La Seguridad Social*, 4(6), 1-3. <https://revistaiberoamericana.net/index.php/main/article/view/133>
- UNESCO. (2015). Education 2030: Incheon Declaration and Framework for Action for the implementation of Sustainable Development Goal 4: Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2019a). Convención Mundial sobre el Reconocimiento de las Cualificaciones relativas a la Educación Superior. UNESCO. <https://www.unesco.org/es/legal-affairs/global-convention-recognition-qualifications-concerning-higher-education>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2019b). What you need to know about the UNESCO Qualifications Passport for Refugees and Vulnerable Migrants. <https://www.unesco.org/en/articles/what-you-need-know-about-unesco-qualifications-passport-refugees-and-vulnerable-migrants>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – International Institute for Higher Education in Latin America and the Caribbean (UNESCO-IESALC). (2020). The impact of COVID-19 on higher education around the world. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000389860>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – International Institute for Higher Education in Latin America and the Caribbean (UNESCO-IESALC). (2022). *El reconocimiento académico en América Latina y el Caribe: Avances, desafíos y perspectivas*. Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. <https://www.iesalc.unesco.org>
- Wagner, A. (2007). Recognition of qualifications in higher education: The role of UNESCO conventions. *Higher Education in Europe*, 32(2–3), 297–306.

Ziguras, C. y McBurnie, G. (2015). *Transnational education: Issues and trends in offshore higher education*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203968352>

Zúñiga, L. E. y González, R. (2019). *La migración calificada en México: Tendencias, desafíos y políticas*. El Colegio de México.

### **\*Gabriela Baltodano García**

**Formación:** Doctora en Filosofía con Orientación en Relaciones Internacionales, Negocios y Diplomacia. **Ocupación:** Editora adjunta de la Revista Política, Globalidad y Ciudadanía y Docente de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores SNII. **Líneas de Investigación:** Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. **Contacto:** [baltodanogabriela@gmail.com](mailto:baltodanogabriela@gmail.com) **ORCID:** <http://orcid.org/0000-0002-4921-4144>

### **\*\*Minerva E. Martínez Garza**

**Formación:** Doctorado en Derecho por la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) en Madrid España. **Ocupación:** Profesora Emérita de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México. **Líneas de Investigación:** Derechos Humanos. **Contacto:** [minemartinez@hotmail.com](mailto:minemartinez@hotmail.com) **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-7914-3949>

# La sostenibilidad de la mediación intercultural como proceso de paz positiva

## Sustainability of the Intercultural Mediation as a Process of the Positive Peace

---

Francisco Gorjón Gómez\*

Verónica Alvarado Valdés\*\*

Universidad Autónoma de Nuevo León

### Resumen

Actualmente las estrategias de paz atienden a un proceso reactivo según el tipo de violencia que las origina, por ello es necesario generar estrategias que impliquen operar la paz desde la paz y no desde la violencia. El presente artículo que procede del estudio teórico conceptual realizado en una investigación doctoral, a través de la cual se identifica el elemento de la sostenibilidad como factor de pacificación entre personas con usos, tradiciones y costumbres diferentes, que aún ante la cercanía que la modernidad y sus procesos de integración brinda, es igualmente diferenciadora y nos aleja. La perspectiva de interculturalidad en los procesos de gestión y transformación del conflicto a través de la mediación se refiere al reconocimiento reflexivo de las partes involucradas en un conflicto respecto a la comprensión y aceptación de características personales distintivas sobre creencias,

*Recibido: 7 de julio de 2025*

*Aprobado: 6 de septiembre de 2025*

### Abstract:

Currently, peace strategies respond to a reactive process according to the type of violence that originates them, it is necessary to generate strategies that operate peace from peace and not from violence; this article is originated from the theoretical conceptual study made through a doctoral research where the element of sustainability is identified as a factor of pacification among persons with different uses, traditions and customs, even with the nearness that modernity and its integration process brings, it is equally differentiating and distances us. The intercultural perspective in conflict management and transformation processes through mediation refers to the reflexive recognition of the parts involved in a conflict regarding causes of differences corresponding to understanding and acceptance to the distinctive personal characteristics related to beliefs,



valores, normas y comportamientos que definen a un individuo con respecto a su pertenencia a un grupo o comunidad cultural específica, rasgos culturales que hacen únicos y diferentes a diversos grupos humanos, de ahí el surgimiento de los conflictos, que en un proceso de escalamiento pueden generar actos de violencia. La comunidad actual es fuente inagotable de relaciones interpersonales tan peculiares como cada uno de sus integrantes, no se limita a la interacción física, incluye la interacción virtual que cada día abarca más espacios en la sociedad. Esto significa que la comunicación e interacción cotidianas sean únicas y complejas para conformar una red relacional pacífica en los muy diversos ámbitos de convivencia (laboral, académica —en todos sus niveles—, vecinal, científica, financiera, política, etc.). Es por ello conveniente observar la instrumentalización de la sostenibilidad como uno de los elementos preponderantes de la mediación en el contexto intercultural, evitando la escalada del conflicto y el surgimiento de violencias, como si se tratara de un proceso de paz positiva.

**Palabras clave:** paz positiva; sostenibilidad; interculturalidad; socialización; integración.

values, norms and behaviors that define an individual regarding the belonging to a specific cultural group or community that makes that human group be unique and different to others, hence the emergence of conflicts, which in a process of escalation can generate acts of violence. The current community is an inexhaustible source of interpersonal relations so peculiar as each one of their members, it does not constrain to physical interaction, it also includes virtual interaction that is evolving and covering more and more spaces in the society. This means that everyday intercultural communication and interaction be unique and complex in order to create a peaceful relational network among the members of their various coexistence areas (work, academic -in all levels, local, science, economic, politics, etc.). Therefore it is convenient to observe the instrumentalization of the sustainability as one of the predominant elements of mediation in the context of interculturality, avoiding the escalation of conflict and the emergence of violence, as if it were a positive peace process.

**Key words:** positive peace, sustainability, interculturality, socialization, integration.

## Introducción

Las personas vistas como seres sociales cuentan con la posibilidad de desarrollar habilidades socializadoras —habilidades socioemocionales— adaptables a un sinnúmero de contextos para satisfacer necesidades básicas, motivadas para lograr la validación y el reconocimiento de los otros con los cuales pueda establecer y mantener una interacción sana, equilibrada y enriquecedora, entendidas como bienestar subjetivo percibido (Gorjón-Gómez, 2020), desde el fenómeno de la otredad.

Observaremos las relaciones interpersonales como factores que provocan condiciones de interacción inestables como ideologías, significados, representaciones, percepciones, idiomas, épocas generacionales, o idiosincrasias; sea para la satisfacción de necesidades o intereses vistos como posiciones lo que hacen del conflicto un proceso latente que puede provocar desavenencias, enfrentamiento y descontrol al evidenciar determinadas vulnerabilidades esta a su vez puede generar actos de violencia.

Las relaciones interpersonales que involucran rasgos culturales toman perspectivas que pueden considerarse opuestas y provocar desequilibrio —escalada del conflicto— en aquellos encuentros que en su inicio se entendían como indirectos, fortuitos o fugaces; las consecuencias de esos desencuentros provocan reacciones o consecuencias permanentes derivadas de conflictos que motivan acciones socialmente inaceptables y entornos no pacíficos.

Cada vez es más común conocer de acontecimientos repentinos sobre situaciones, originalmente comunicacionales verbales, que normalizan actitudes relacionales con tendencias narcisistas (Coderch, 2004) e incluso nihilistas (Volpi, 2007); muchas de ellas dirigidas hacia determinados grupos de personas a las que se ha tomado como objetivo para su desacreditación, humillación y rechazo, y a través de la cuales se exaltan determinadas características culturales; usualmente los grupos sociales que efectúan dichos actos han establecido de manera unilateral parámetros que determinan como aceptables o no, respecto a aquellos individuos objeto de señalamientos y ataques que, a su particular entender no cumplen, normalizando la violencia como algo cotidiano por sus usos y costumbres.

Ante dichas actitudes, surge la posibilidad de efectuar acciones de intervención a través de la mediación intercultural como un método de paz positiva, que permite establecer áreas de oportunidad para una negociación asistida y punto de encuentro de pacificación, aumentando la posibilidad de prevenir acciones futuras que vulneren la identidad, creencias, costumbres, intereses o necesidades de aquellas personas que han sido blanco de ofensas, humillaciones o desacreditaciones.

## 1. Conflicto intercultural

Los conflictos interpersonales interculturales son una situación cada vez más recurrente en el mundo debido a la cada vez más evidente migración mundial. La influencia de otros pueblos crea la transformación o modificación en el idioma, la vestimenta, los alimentos, el trabajo, la investigación; representan retos de adaptación complejos para un involucramiento óptimo; aún y con la existencia de estudios científicos, así como de normas jurídicas, las diferencias de opinión y entendimiento intercultural continúan y continuarán considerando que la idiosincrasia de cada individuo obedece también a los valores, perspectivas, intereses, representaciones del grupo de origen. No obstante, es la evolución intelectual la que permite el entendimiento respecto a que, aún cuando existan diferencias y conflictos interculturales, hay a su vez una amplia gama de formas de abordarlos más allá del ataque y la desacreditación. Como sucede a través de los métodos de solución de conflictos (MSC).

Las personas que se encuentran dentro de un grupo social se mimetizan con su entorno, imitan de forma incuestionable los actos que han aprendido a través de la observación y de introyectar la validación de quienes lo rodean; aplican los mismos juicios de valor respecto a los comportamientos de quienes los rodean, entendiéndolo que las acciones ejecutadas por el mayor número de personas que pertenecen a ese grupo son las socialmente aceptables, produciendo así una especie de justificación y percepción de que cuentan con un derecho natural adquirido por pertenecer a ese grupo. Así es entendida la cultura, engloba una serie prácticamente interminable de elementos que pueden ir en aumento conforme la misma población de integrantes aumente y haga sus aportaciones a las características y significados de esta. (Páramo Morales, 2017)

como científicos compartimos los valores básicos de nuestras culturas y probablemente así seguirá siendo, al menos por un tiempo, por ejemplo; la honestidad, el humanitarismo, respeto por el individuo, el servicio social, el respeto a la democracia de los individuos para poder tomar sus propias decisiones, aun cuando estén equivocadas, la preservación de la vida y la salud, el alivio al dolor,

otorgar crédito cuando se tiene un adeudo, compartir el crédito, “justicia” en la deportividad, etc. (Maslow, 1970)

Sin embargo, el conflicto surge en aquellas personas que no logran un proceso de integración o en el peor de los casos generan un proceso de sumisión, que será un factor determinante de futuros actos de violencia o conflicto.

Lo anterior se convierte en temas que van más allá de mantener o no una interacción que sea civilizada entre individuos, los tipos y clases de conflictos en el ámbito de la interculturalidad están permeados de significados, y representaciones muchas veces inimaginables (Oianguren Idigoras, 2019).

### **1.1. Significados**

El individuo al iniciar su proceso de socialización se encontrará en un mundo de modos de convivencia en los que identificará contrastes con “estándares” de comportamiento aprendidos del grupo primario, la familia, quien le ha mostrado lo que ellos identifican como el deber ser o normas de comportamiento socialmente aceptables, siendo este el primer punto de desencuentro con los otros, de ahí que cuando el conflicto surge desde ese tamiz, es factible, implementar los MSC en específico la mediación, desde la perspectiva de la otredad, como esquema de solución pacífica del conflicto (Gorjón Gómez, 2024).

Para clarificar el análisis anterior, se han seleccionado aspectos de la psicología social que busca establecer la conexión con los comportamientos actitudinales y emocionales de los individuos. (Mora, 2002). Como parte del bagaje de la evolución de la sociedad y conforme lo señala Cárdenas Vidaurri, se ha identificado lo fácilmente influenciable que es la comunidad por costumbres o estilos de vida de otras culturas; de igual manera se aprecia la forma en que incluyen modismos lingüísticos, estilos de vestir, comida, música o incluso trabajo o economía por considerarlos prácticos o innovadores. La interacción social específicamente la intercultural, evidencia que existe una reciprocidad tangible y manifiesta que frecuentemente puede producir la confusión en la identificación de la procedencia original de un determinado elemento. (Cárdenas Vidaurri y Casimiro Zacarías, 2006)

Las conductas provienen de preceptos culturales con los que cuentan los integrantes de la comunidad, se producen discursos que describen lo que cada uno conoce, más no así los significados, representaciones e interpretaciones que guardan su esencia cultural, de ahí que el conocimiento de dichos significados sea de tanta relevancia y puedan ser factor de conflictos futuros.

Existen características básicas referentes a los estudios culturales, señalando que estas se encuentran directamente relacionada con el poder, en ambos sentidos, es decir, la cultura otorga poder y también el poder representa la cultura en cuanto a los significados e ideologías que son elementos clave para su comprensión. (Rufer, 2019), de ahí que en el mismo plano existencial las prácticas de poder pueden ser también una solución desde el mismo poder de la mediación en la gestión y transformación del conflicto (Gorjón Gómez, 2024).

Si tomamos como referencia del conflicto, por medio de la interacción verbal, impresa, escrita o corporal se ven representados aspectos característicos de lo que cada uno considera un elemento fundamental o superior dentro de su entorno social de procedencia, puede ser del grupo primario o secundario con el cual sostenga un mayor acercamiento y por ende un mayor apego o cercanía que le otorgue un sentido a su existencia (ser) y al vínculo con ese grupo (sentido de pertenencia). De ahí que la persona asigne una emotividad a su existir y ser validado; cuando esos elementos entran en interacción con los de otro(s) surge el conflicto.

## ***1.2. Representaciones***

Para los involucrados en un conflicto, las acciones u omisiones respecto al reconocimiento y respeto por las costumbres y tradiciones con las cuales se ve identificado, son motivo suficiente para el estallido del conflicto y los actos de violencia, este puede ser manifestado en diversas formas pudiendo elevar el tema al ámbito social, como factor de afectación de la representación social.

La representación social como una teoría abarca una variedad de conceptos cognitivos como la actitud, la opinión, la imagen, el estereotipo, la creencia, entre otros, los cuales son integrados de manera organizada

y no sólo como un conjunto de ideas dispersas, estos elementos los contempla como un conjunto de conocimientos que se aplican muchas veces de forma inconsciente de manera cotidiana. (Mora, 2002)

A decir de Mora (2002), la construcción de la representación se base en:

- I. Actividad cognitiva para construir la representación.
- II. El sujeto es un “productor de sentido”, se acentúan las significaciones.
- III. La representación como una forma de discurso, obtiene sus características de la práctica discursiva de los sujetos de la sociedad.
- IV. La práctica social del sujeto derivada de las ideologías o posiciones relacionadas con el lugar que ocupa en la sociedad.
- V. Es el juego de las relaciones intergrupales el que determina la dinámica de las representaciones.
- VI. Convierte al sujeto en portador de determinaciones sociales y de visiones estructuradas por las ideologías dominantes [...] estas visiones suelen coincidir y plantearse idénticos problemas, aunque con matices, de tal suerte que abordan la doble cuestión que se haya en la base de la teoría: cómo lo social interviene en la elaboración psicológica de la representación social y cómo influye esta construcción psicológica en lo social.

Estos matices de comportamiento pueden observarse en situaciones básicas de conflicto y violencia cuando son transgredidos, produce desagrado y por ello no les interesa integrar a su entorno, elevando el tema a aspectos que pueden generar un resquebrajamiento social derivado del rechazo social manifiesto.

### ***1.3. Apreciaciones valorativas***

Los encuentros entre personas de diversos grupos culturales producen de manera instintiva un análisis de comportamientos lo que produce pensamientos valorativos respecto a los propios.

- Se hace necesario el énfasis en que lo idéntico, en lo que respecta a la identidad cultural, existe sólo en relación con

el devenir histórico y los cambios que el mismo acarrea, lo que denota la no existencia de un producto terminado de un proceso previo.

- La asunción de la identidad como proceso comunicacional entre culturas, representadas por sus respectivos sujetos, advierte el carácter socio psicológico de este concepto.
- La definición conceptual y fenoménica de la identidad cultural debe expresar la continuidad de la historia como reflejo de su devenir.
- Asumir la existencia de la diversidad dentro de una misma identidad (Fernández Peña y Fernández Peña, 2012)

Estas apreciaciones valorativas pueden ser utilizadas por los agentes de paz dentro de la mediación intercultural para generar una comprensión entre los participantes con la intención previamente establecida de equiparar esas representaciones, sentidos y emotividades, de manera que visualicen en su caso los grados de afección que pueden llegar a generar al momento en que se encuentren en contraposición.

## **2. Mediación intercultural**

La mediación intercultural es un elemento de la paz positiva, que como método nos ayudará a gestionar el conflicto intercultural, que en apartados anteriores hemos señalado y de la interpretación de sus factores.

Hemos distinguido entonces que, los individuos relacionan el significado y su sentido del ser con respecto a los elementos que conforman su entorno social, a través de las representaciones de sus rasgos culturales, lo que además incide en su percepción del mundo como un algo connatural a su forma de vida y de existir, es sabido que muchas de esas representaciones se han compartido a lo largo de la historia de la humanidad de forma escrita o hablada, ya sea en forma de cuentos, leyendas, música, etc.; por lo tanto, todo aquel comportamiento que incida en vulnerar todos o alguno de esos elementos

entendidos como parte de su identidad será motivo suficiente para desencadenar represalias que, a juicio de quien se sienta vulnerado, sean lo suficientemente equiparables al daño percibido, afectando su bienestar subjetivo percibido.

### **2.1. Definición**

De acuerdo con (Fernández Peña y Fernández Peña, 2012) la identidad cobra vida en la convivencia cotidiana de la sociedad, la cual encuentra un sentido o es vinculante con factores que modifican las manifestaciones y expresiones específicas, tales como el lenguaje, las interacciones en las instituciones, la idiosincrasia, la cultura popular, las relaciones familiares, el arte y la literatura, entre otros ámbitos. Estas manifestaciones están influenciadas por un conjunto de factores aparentemente independientes, de los cuales destacan el tiempo histórico, el espacio geográfico, la estructura socioeconómica, la etnicidad, las migraciones, el género y las diferentes generaciones humanas.

Reconocer entonces el sentido y representaciones de lo entendido como culturalmente característico es parte esencial de la mediación intercultural al permitir a cada una de las partes comprender que los aspectos valorativos de su entorno pueden ser semejantes a los del otro desde su perspectiva compartida, ello disminuye la posibilidad de conflictos y surgimiento de violencias.

### **2.2. Relaciones**

Según Lévi-strauss:

los mitos y los ritos pueden, también ellos, ser tratados como modos de la comunicación... Las descripciones se reducen entonces con excesiva frecuencia a una fenomenología... A fin de cuentas, son tratadas las diversas modalidades de la vida social en el seno de una misma población, y las modalidades de igual nivel en poblaciones diferentes, como los elementos de una vasta combinatoria sometida a reglas de compatibilidad y de incompatibilidad, que hacen posibles ciertas disposiciones, excluyen otras, y acarrean una transformación del equilibrio general cada vez que una alteración o una sustitución afecta a uno cualquiera de los elementos. (2022: 68)

Lo anterior cobra relevancia en la práctica de la mediación intercultural considerando que, en el ejercicio de esta, los agentes de paz o los facilitadores, requerirán identificar y aplicar técnicas específicas desde la perspectiva relacional de los significados, representaciones, afecciones, trascendencia y progresividad de los grupos a los cuales pertenecen los sujetos involucrados en el conflicto con el que se encuentra trabajando.

### **3. Sostenibilidad**

Una parte importante de los procesos de socialización consiste en producir un efecto de perdurabilidad lo suficientemente adaptable a las condiciones del medio a través del tiempo, del espacio y de los protagonistas, como factor de pacificación, para poder crear comunidades pacíficas.

#### **3.1. Concepto**

La sostenibilidad se interpreta en que existe en la humanidad un cierto tipo de conciencia motivadora para preservar y documentar los conocimientos adquiridos y compartidos a través del tiempo, para que aquellos que ocuparán sus lugares en el futuro cuenten con las herramientas, habilidades y capacidades que les permitan enfrentar y solventar sus necesidades, desde las más básicas hasta las más complejas que se lleguen a generar conforme a los avances del desarrollo científico, lo que origina de forma ambivalente proceso de conflicto o de paz.

En los sistemas naturales y sociales en interacción, su sostenibilidad se entiende mejor como la capacidad de adaptarse a los cambios a través de equilibrios dinámicos para sobreponerse a las fluctuaciones, de acuerdo con sus propiedades de autoorganización y autorregulación. (Jiménez Herrero, 2002)

#### **3.2. Características**

El concepto de sostenibilidad es convenientemente aplicable al ámbito de la interacción social intercultural que incluye la atención de los conflictos que se produzcan entre ellos, puesto que el ser humano busca en su entorno aspectos de familiaridad con los otros a través de los cuales desarrolle y aplique de forma aceptable las herramientas de interacción

aprendidas —paz positiva— a través de los elementos proporcionados por sus antecesores los cuales le permitan ser reconocido, validado y aceptado por aquellos con quienes convive.

Una estructura de paz es, por definición, aquella que ha institucionalizado valores de paz, *i.e.* ausencia de violencia y presencia de justicia social, participación y diversidad. (Cabezudo y Haavelsrud, 2010)

Teniendo en cuenta esto, se identifican tres características que ofrece la sostenibilidad para el ámbito de la interacción intercultural misma que abona a la práctica de la mediación intercultural: relación; pertenencia y progresividad y a través de ellos se puede administrar un proceso de pacificación.

- *Relación*: en cuanto a que los individuos crean un vínculo invisible con su entorno que se ve reflejado en sus acciones cotidianas a través de aspectos que se puedan considerar sencillos, pero que son de gran trascendencia incluso para su supervivencia; como puede ser el lenguaje, la vestimenta o la alimentación. Todos los aspectos de la vida cotidiana están íntimamente relacionados con las actuaciones de los demás.
- *Pertenencia*: puesto que esta constituye una característica que, permite a cada individuo saberse integrante de su comunidad, no sólo del grupo primario o la familia de la cual hereda aspectos comportamentales básicos, sino de los grupos secundarios y terciarios (escuela, trabajo, vecinos de su colonia, ciudad, estado, país y del mundo), a razón de la similitud de rasgos de toda índole de los cuales requerirá, como se mencionó con anterioridad, ser reconocido, validado y respaldado.
- *Progresividad*: teniendo en cuenta que esta característica se entiende intrínsecamente relacionada con las manifestaciones culturales y la socialización intercultural en cuanto a que la exteriorización de la identidad cultural refleja el valor que cada grupo otorga a sus costumbres y tradiciones así como a la adaptabilidad de estas a las condiciones con su entorno para ser acreditado tanto por quienes la conforman, así como por aquellos que la observan, de tal manera que buscan que

esas representaciones culturales sean reconocidas en forma respetuosa ya que le han otorgado un valor que involucra aspectos psicológicos, emocionales y de su esencia como seres humanos.

## **4. Aportes de la sostenibilidad a la práctica de la mediación intercultural y a los procesos de pacificación**

Analizando lo anteriormente descrito con referencia a las aportaciones del tema respecto a la paz positiva se plantea la estrecha relación que existe entre la paz positiva y la sostenibilidad de la mediación intercultural, entendiendo que la primera estimula la concientización de la sociedad en la conveniencia de participar activamente en la distribución y conservación de los recursos a través de los cuales se satisfacen los intereses y necesidades colectivos.

Aura Trifu reflexiona

que la conceptualización positiva de la paz representa un avance considerable en el campo de las ciencias humanas, tanto por permitir la incorporación de valores de paz a los estudios de distintos ámbitos, contribuyendo así al declive de las ideologías de la neutralidad científica, como por fomentar la apertura hacia la interdisciplinariedad. (Muñoz, 2001, como se citó en Aura Trifu, 2018: 35)

La sostenibilidad, como se citó en Rodríguez y Ríos-Osorio, (2016: p. 74), es también

entendida desde el enfoque de los tres pilares conocidos como *triple bottom line* o áreas de actuación: el área económica, el área de la actuación social y el ámbito de las actuaciones medioambientales (Archel, 2003). Es decir, toda memoria de sostenibilidad pretende reflejar como una organización contribuye en el futuro, a mejorar o no las condiciones, los avances y las tendencias económicas, ambientales y sociales en los ámbitos de influencia, bien sea local, regional e internacional. Global Reporting Initiative (GRI, 2013a).

#### **4.1. Motivaciones**

Se pueden identificar, en las características de lo que se ha expresado, lo que se entiende como paz positiva, y conforme lo plantea Eduardo Sandoval (2012), las diversas manifestaciones observadas en nuestro país que es testigo de la violencia cultural y psicológica cotidianas contra los indígenas, las mujeres, los niños, los discapacitados, los pobres, las minorías religiosas, los niños sin hogar, y los indigentes, (todas vergüenzas nacionales), han generado diversos movimientos locales, estatales y nacionales que luchan contra estas violencias con miras a construir condiciones en México por la paz, con justicia y dignidad.

Cada procedimiento de mediación está fundamentado en principios rectores establecidos en legislaciones y reglamentos que proveen una certeza de legalidad a los derechos humanos; sin embargo, en conflictos interculturales influye la *triple bottom line*, generado una perspectiva de la interculturalidad que identifica aquellas adecuaciones concernientes a la materia del conflicto que sean a su vez precisas, claras, transversales y fiables.

Al momento en que aparece una nueva necesidad, ésta rompe el estado de equilibrio lo que puede producir un estado de tensión, insatisfacción o incluso inconformidad lo que motiva al individuo a enfrentar la situación a fin de producir un nuevo o diferente comportamiento con relación a los otros con quienes interactúa para descargar la tensión; estas acciones deberán ser lo suficientemente eficaces para satisfacer la nueva necesidad y con ello regresar a un estado de equilibrio. (Carrillo et al., 2009)

#### **4.2. Medios y fines para el proceso de la paz positiva**

La paz positiva no se limita a la idea de librarse de algo, sino que incluye la idea de establecer algo que no está presente. (Cabezudo y Haavelsrud, 2010)

Es así que, al igual como lo describe Eduardo Sandoval, construir la paz significa evitar o destruir todas las expresiones de violencia, la injusticia, el desencuentro, la miseria, la explotación, la incomunicación, la sumisión, las violencias de todo tipo y la desigualdad... unas herramientas importantes para construir la paz son la negociación,

el diálogo, la mediación, y la transformación pacífica de los conflictos a partir del diálogo, las normas, las leyes, los derechos humanos, y el reconocimiento de todas las diversidades culturales, étnicas, religiosas, políticas y sociales que permitan el fortalecimiento de las instituciones encargadas de garantizar y promover el bienestar social. (Sandoval Forero, 2012).

La perspectiva planteada en la presente investigación respecto a la relevancia y pertinencia de considerar la sostenibilidad como elemento trascendente en la mediación intercultural para garantizar una paz positiva, reconociendo la labor de los mediadores como agentes de paz en el ejercicio de su labor profesional, se encuentra respaldada por la Constitución en el artículo 2, inciso B, fracción XI; inciso C, fracciones I y III, así como por el inciso D párrafos cuarto y quinto; así mismo por la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias por los artículos 6 fracciones V, XI y XII, artículo 30 fracciones VII y X, así como los artículos 31 y 35. En estos se observa las menciones que se plantean por el Poder Legislativo respecto a los servicios de impartición de justicia a través de la mediación, con la cual se provea un servicio de calidad, considerando dentro del mismo la perspectiva del respeto a los derechos humanos, así como el reconocimiento, respeto y conservación de la identidad cultural. La información recabada en actuaciones podrá ser documentada respetando la confidencialidad de sus participantes y a la vez permitirá generar criterios homogéneos y homologados que provean información para realizar comparativos verificables respecto al impacto social en el contexto de sus actuaciones.

Como ejemplo de las acciones que se han desarrollado en el ámbito de la mediación intercultural y la paz positiva, Andrés Escarbajal Frutos (2014), menciona que España cuenta con el segundo Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2011-2014), aprobado en consejo de Ministros, el 23 de septiembre de 2011. Dicho programa se centra principalmente en fortalecer la cohesión social de toda la ciudadanía, destacando la imprescindible labor que realizan ayuntamientos y ONG enfocados a crear un estado cada vez más inclusivo.

El cambio y la adaptación pueden considerarse como propiedades constitutivas de la sostenibilidad, tal como lo es en los propios sistemas

sometidos a dinámicas evolutivas. En los sistemas naturales y sociales en interacción, su sostenibilidad se entiende mejor como la capacidad de adaptarse a los cambios a través de equilibrios dinámicos para sobreponerse a las fluctuaciones, de acuerdo con sus propiedades de auto organización y auto regulación (Jiménez Herrero, 2002, p. 66), según la calidad de vida y del bienestar subjetivo percibido de cada quien.

## **Conclusiones:**

- La sostenibilidad es un factor relevante en la gestión y transformación de los conflictos, entendida esta como un elemento más de la paz positiva, que da permanencia y seguridad a las personas en una comunidad determinada.
  - La interculturalidad que trae aparejada una diversidad de usos y costumbres, y valores morales, es proclive al conflicto; empero, visto desde las normas éticas y desde las normas consensuales, es factible la prevención del conflicto, y en caso de desbordarse es también factible su gestión desde los MSC y la paz positiva.
  - La interacción social con integrantes de orígenes culturales diversos se torna cada día más inminente y en constante transformación, en ese proceso de socialización intercultural intervendrán factores de tiempo, espacio, acceso a la educación, la ciencia y la tecnología, de forma directa o indirecta seremos testigos o incluso protagonistas de situaciones conflictivas no necesariamente violentas, más sí desconcertantes del entorno, por lo que la sostenibilidad se vuelve fundamental para dar estabilidad y generación de entornos pacíficos.
  - Esos momentos estarán cargados de impulsos representacionales y significativos que muy probablemente incluirán valoraciones a través de las que, si son abordadas a través de procedimientos mediadores de paz se permita visualizar que pueden ser más las similitudes compartidas entre los protagonistas que aquellas diferencias que desencadenaron el desacuerdo y la violencia.

- Quienes conforman la sociedad comparten un interés en común que, al ser reconocido dentro de la misma con todo y sus particularidades culturales, conlleva a reconocer que existen carencias en los procesos de socialización intercultural que son generadores de conflictos, carencias que pueden ser abordadas a través de procedimientos de mediación debidamente estructurados que permitan esclarecer las diferencias y promover una comunicación comprensiva y de aceptación.
- La guía que se brinda a través de la mediación intercultural les permitirá comprender la mejor forma de poner en práctica una socialización desde el acercamiento consciente, un ajuste conveniente, una acomodación pertinente, acciones de transculturación respetuosas, consolidando así una asimilación que transcurra en armonía y paz.

## Referencias

- Aura Trifu, L. (2018). Reflexiones sobre la paz positiva. Un diálogo con la paz imperfecta. *Revista de Paz y Conflictos*, 29-59. <https://doi.org/10.30827/revpaz.v11i1.5602>
- Cabezudo, A. y Haavelsrud, M. (2010). Repensar la Educación para la Cultura de Paz. *PROSPECTIVA. Revista de Trabajo Social e intervención social*, 77-104. <https://www.redalyc.org/pdf/5742/574261389003.pdf>
- Cárdenas Vidaurri, J. H. y Casimiro Zacarías, I. (2006). *Sociología Mexicana*. Trillas.
- Carrillo, M., Padilla, J., Rosero, T. y Villagomez, M. S. (2009). La motivación y el aprendizaje. *ALTERIDAD, Revista de Educación*. 20-32. <https://www.redalyc.org/pdf/4677/467746249004.pdf>
- Coderch, J. (2004). La Personalidad Narcisista de nuestro tiempo. *Temas de psicoanálisis*, 11, 12. [https://psicoterapiarelacional.es/Portals/0/Documentacion/JCoderch/Coderch\\_2004\\_La%20personalidad%20Narcisista%20de%20nuestro%20tiempo.pdf](https://psicoterapiarelacional.es/Portals/0/Documentacion/JCoderch/Coderch_2004_La%20personalidad%20Narcisista%20de%20nuestro%20tiempo.pdf)
- Escarbajal Frutos, A. (2014). La educación intercultural en los centros educativos. *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 20-43. <https://doi.org/10.6018/reifop.17.2.197291>

- Fernández Peña, I. y Fernández Peña, I. (2012). Aproximación Teórica a la identidad cultural. *Ciencias Holguín*, 1 - 13. <https://www.redalyc.org/pdf/1815/181524363004.pdf>
- Gorjón Gómez, F. J. (2024). *El poder de la mediación*. Porrúa.
- Gorjón-Gómez, F. (2020). La mediación como política de bienestar. *Revista política, Gobernabilidad y Ciudadanía*, 67- 83. <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-4>
- Jiménez Herrero, L. M. (2002). La sostenibilidad como proceso de equilibrio dinámico y adaptación al cambio. *ICE Revista de Economía*, 65 - 84. <https://www.revistasice.com/index.php/ice/article/view/373>
- Lévi-Strauss, C. (2022). *Antropología estructural*. Siglo XXI.
- Maslow, A. H. (1970). *Motivation and Personality*. Harper y Row, Publishers. <https://bataloso.com/wp-content/uploads/2021/09/Maslow-Abraham-Motivacion-Y-Personalidad.pdf>
- Mora, M. (2002). La teoría de las representaciones sociales de Serge Moscovici. *Athenea Digital*, 2 - 10. <https://doi.org/10.5565/rev/athenea.55>
- Oianguren Idigoras, M. (2019). Conflicto y Alternativas de Vida. La vida como práctica emancipadora. (pp. 154-182). En J.Alberdi, I. Casimiro, T. Cunha, A. Dubois, G. Fernández, Y. Jubeto, M. Larrañaga, M. Oianguren y L. de Pinho Valle (Coords.). *Territorios en Conflicto Claves para la construcción de alternativas de vida*. Gernika Gogoratuz. <https://territoriolab.org/wp-content/uploads/2019/12/Mod-4-CAS.pdf>
- Páramo Morales, D. (2017). Cultura y comportamiento humano. *Pensamiento & Gestión*, vii - xi.
- Rodríguez, L. y Ríos-Osorio, L. (2016). Evaluación de Sostenibilidad con metodología GRI. *Dimensión Empresarial*, 73-89. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1692-85632016000200006](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-85632016000200006)
- Rufer, M. (2019). Estudios Culturales en México: notas para una genealogía desobediente. *Ciencias Sociales Unisinos*, 174 - 192. <https://doi.org/10.4013/csu.2019.55.2.04>
- Sandoval Forero, E. A. (2012). Estudios para la Paz, la Interculturalidad y la Democracia. *Ra Ximhai*, 17-37. <https://doi.org/10.35197/rx.08.01.e.2012.01.es>
- Volpi, F. (2007). *El Nihilismo*. Siruela.

**\*Francisco Gorjón Gómez**

**Formación:** Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. **Ocupación:** Profesor de Tiempo Completo en la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México. Miembro y cargos: Coordinador de la Red Nacional para la Paz de la ANUIES y presidente de la Asociación Internacional de Doctores en Métodos Alternos de Solución de Conflictos (MASC). **Líneas de Investigación:** Métodos Alternos de Solución de Conflictos y Cultura de Paz. **Contacto:** [fgrojon@hotmail.com](mailto:fgrojon@hotmail.com) **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-5296-6454>

**\*\*Verónica Alvarado Valdés**

**Formación:** Doctora en Métodos Alternos de Solución de Conflictos por la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. **Ocupación:** Profesora de Tiempo Completo en la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México. **Líneas de Investigación:** Métodos Alternos de Solución de Conflictos y Cultura de Paz. **Contacto:** [valvaradovaldes@yahoo.com](mailto:valvaradovaldes@yahoo.com) **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-5052-4510>

# Protocolo de convivencia ciudadana como resultado del diálogo social: estudio de caso en La Parada, Villa del Rosario, Norte de Santander

Citizen Coexistence Protocol Emerging from  
Social Dialogue: Case Study in La Parada,  
Villa del Rosario, Norte de Santander

---

Marly Sulay Álvarez-Herrera\*

Universidad Simón Bolívar, Sede Cúcuta

Lina Guadalupe Sierra García\*\*

Ana Irene Cuevas Gutiérrez\*\*\*

Universidad Autónoma de Nuevo León

## Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo comprender los aportes del diálogo social en la transformación de conflictos sociales en contextos migratorios, específicamente en La Parada, municipio de Villa del Rosario, Norte de Santander, en Colombia. Se desarrolló una investigación de enfoque mixto, que incluyó entrevistas semiestructuradas y encuestas aplicadas a actores locales. Los resultados evidencian que los participantes identifican como ge-

*Recibido: 20 de julio de 2025*

*Aprobado: 12 de septiembre de 2025*

## Abstract

This study aims to understand the contributions of social dialogue to the transformation of social conflicts in migratory contexts, specifically in La Parada, a sector located in the municipality of Villa del Rosario, Norte de Santander, Colombia. A mixed-methods research approach was employed, using semi-structured interviews and surveys with local actors. The results show that participants identify key conflict-generating factors such as reduced



neradores de conflicto la disminución de oportunidades laborales, la desigualdad social y la xenofobia, vinculados al fenómeno migratorio. De esta realidad surge un protocolo de convivencia ciudadana y cultura de paz, basado en principios de derechos humanos, diversidad cultural y solidaridad. El protocolo propone un proceso estructurado de diálogo social, organizado en fases —preparatoria, exploratoria, desarrollo y seguimiento—, que integra herramientas prácticas para la transformación de conflictos, destacando la importancia del capital social, la pacificación y la integración fronteriza. Así, el diálogo social trasciende la mera comunicación para generar confianza, construir soluciones conjuntas y promover cambios en la convivencia en territorios fronterizos, contribuyendo a la prevención y transformación de conflictos en contextos migratorios.

**Palabras clave:** diálogo social; transformación de conflictos; contextos migratorios; protocolo de convivencia.

employment opportunities, growing social inequality, and xenophobic attitudes, all closely linked to migration. In response, a citizen coexistence and peacebuilding protocol was developed, grounded in human rights, cultural diversity, and solidarity. The protocol proposes a structured process of social dialogue comprising preparatory, exploratory, development, and follow-up phases, and includes practical tools to guide conflict transformation. It emphasizes core elements such as social capital, pacification, and cross-border integration. In this way, social dialogue goes beyond simple communication to foster trust, enable the joint construction of solutions, and promote meaningful changes in how social conflicts are understood and addressed—especially those that affect coexistence in border territories—thus contributing to their prevention and transformation in migratory settings.

**Keywords:** social dialogue; conflict transformation; migratory contexts protocol for citizen coexistence.

## Introducción

La presente investigación tiene como objetivo fundamental comprender los aportes que puede ofrecer el diálogo social en la transformación de los conflictos sociales surgidos en contextos migratorios, tomando como estudio de caso el sector conocido como La Parada, ubicado en el municipio de Villa del Rosario, Norte de Santander, Colombia.

Este territorio, por su ubicación estratégica en la frontera entre Colombia y Venezuela ha sido históricamente un punto de tránsito y asentamiento para miles de personas, situación que se ha intensificado por el fenómeno migratorio masivo proveniente de Venezuela; como consecuencia, se configura una dinámica social compleja, marcada por la coexistencia entre la población de acogida —colombiana— y

la población migrante y refugiada, venezolana, lo cual ha generado tensiones derivadas de diferencias culturales, económicas y sociales.

La interacción constante y muchas veces forzada, entre estos grupos ha dado lugar a conflictos sociales que afectan la convivencia, el bienestar comunitario y las posibilidades de construcción de paz sostenible en la zona. Ante este panorama, el presente estudio no se limita a describir dichos conflictos, sino que propone el diálogo social como una estrategia transformadora para generar respuestas sostenibles y pacíficas.

En respuesta a esta necesidad, se diseñó un proyecto de investigación orientado, en primer lugar, a identificar los principales factores que originan conflictos sociales en el sector de La Parada. En segundo lugar, se plantea el diálogo social como una alternativa viable para abordar estos conflictos desde una perspectiva pacífica, participativa y transformadora.

En tercer lugar, se articula la construcción del protocolo de convivencia ciudadana y cultura de paz en territorios de frontera. Caso: La Parada. Esta herramienta metodológica tiene como propósito facilitar procesos de intervención social mediante el diálogo social, y está orientada a la integración entre la población migrante y la población de acogida, la pacificación del territorio, y la promoción de relaciones armónicas en escenarios de alta conflictividad social.

El estudio se apoya en una base conceptual que articula las características de los conflictos sociales en contextos migratorios con los fundamentos teóricos y prácticos del diálogo social como herramienta para la transformación pacífica. Es a partir de estos elementos que se desarrolla un enfoque metodológico mixto, ya que la integración de componentes cualitativos y cuantitativos permite una comprensión más amplia y profunda del fenómeno.

El alcance del estudio es explicativo, ya que busca analizar las causas, dinámicas y consecuencias de los conflictos observados. Para la recolección de información se emplearon entrevistas semiestructuradas y encuestas, dirigidas tanto a la población de acogida como a la población migrante, lo cual permitió acceder a percepciones, vivencias y opiniones de actores clave en el territorio.

Los hallazgos revelan una serie de situaciones concretas que, desde la perspectiva de los participantes, inciden directamente en la agudización de los conflictos sociales. Entre los elementos más señalados se encuentran la disminución de oportunidades laborales, el aumento de la desigualdad socioeconómica y la proliferación de actitudes xenofóbicas hacia los migrantes, todos ellos estrechamente vinculados al fenómeno migratorio y a la convivencia cotidiana en la frontera.

Aun así, a pesar de este contexto adverso, los participantes también reconocen el potencial transformador del diálogo social. Tanto entrevistados como encuestados manifestaron su disposición favorable hacia este mecanismo, al considerarlo idóneo para generar confianza, construir soluciones conjuntas y fomentar nuevas formas de relacionarse en medio de la diversidad cultural.

Finalmente, el trabajo concluye con una reflexión sobre la necesidad de incorporar el diálogo social como eje central de las estrategias de intervención en zonas de frontera, especialmente en el contexto colombiano, buscando prevalecer la resolución de conflictos a través de los mecanismos alternativos.

Transformar esta cultura de confrontación en una de concertación, entendimiento y respeto mutuo no solo es necesario, sino ético. Apostar por el diálogo social es, en última instancia, una vía para construir un futuro más justo, incluyente y en paz para todas y todos.

### ***1.1. El conflicto social en contextos migratorios***

A lo largo del tiempo, una diversidad de autores ha contribuido desde sus estudios a la comprensión del conflicto; hay quienes lo conciben como un suceso natural y permanente en el ser humano (Galtung, 2003; Quintero, 2018), lo que implica reconocer que este forma parte inherente de la condición humana.

Otros lo entienden como un proceso social que se enmarca en dinámicas de confrontación, las cuales pueden originarse por intereses, metas, puntos de vista, creencias o necesidades percibidas como opuestas o incompatibles (Cabello et al., 2016). Desde esta perspectiva, el conflicto deja de ser un fenómeno individual y se inserta dentro de las estructuras sociales, implicando así que sus raíces no solo están en lo personal, sino

también en las condiciones sociales, culturales, económicas e históricas que median las interacciones.

Asimismo, algunos estudiosos lo han interpretado como una forma específica de relación entre los individuos, que, lejos de representar únicamente una problemática o una ruptura, puede constituirse como un momento clave para la transformación, la reconfiguración de vínculos y la construcción de nuevas posibilidades colectivas (Aliste y Stamm, 2016). Esta última aproximación abre el camino a pensar el conflicto no solo como una amenaza, sino también como una oportunidad valiosa para el cambio social, siempre que se cuente con los canales adecuados para su manejo.

En el contexto de movilidad humana, especialmente en escenarios donde se presenta una alta concentración de personas migrantes, es necesario considerar los aportes de Nina-Estrella (2013), quien plantea que el conflicto es un fenómeno inevitable dentro de las comunidades, y este se intensifica en situaciones donde confluyen identidades culturales distintas en un mismo espacio geográfico, lo cual da lugar a un tipo de conflicto de carácter intercultural.

En este tipo de situaciones, el desacuerdo no surge únicamente de la disputa por recursos o espacio, sino que se enraíza en la dificultad para establecer procesos de diálogo y comprensión entre grupos que portan referentes simbólicos, valores, normas y visiones del mundo distintas. La falta de herramientas para procesar estas diferencias de manera pacífica conduce a una escalada de tensiones que repercute en múltiples dimensiones del ser humano: desde su bienestar psicológico y emocional hasta su integridad física y su estabilidad social, donde los conflictos interculturales no son solo enfrentamientos puntuales, sino señales de que faltan herramientas efectivas para manejar la diversidad de manera justa.

En resumen, el conflicto se entiende como una frustración emocional causada por diferencias percibidas en valores, normas, metas o recursos entre al menos dos grupos culturales diferentes que interactúan (Nina-Estrella, 2013).

Esta definición destaca dos aspectos clave: primero, la dimensión subjetiva del conflicto, que se refleja en las emociones y percepciones

de quienes lo viven; y segundo, el componente relacional, que implica la interacción entre grupos culturales distintos que no logran manejar sus diferencias de forma constructiva.

De esta manera, el entendimiento del conflicto se aplica directamente al enfrentamiento social entre la población local colombiana y los migrantes y refugiados venezolanos que habitan en La Parada, un sector fronterizo del municipio de Villa del Rosario, Norte de Santander, en Colombia. Este territorio es un espacio complejo donde conviven personas con prácticas, valores y necesidades diversas, lo que favorece el surgimiento de tensiones.

La convivencia diaria se ve afectada por factores estructurales y simbólicos como el acceso desigual a servicios, estigmas sociales, competencia laboral y discursos que representan al “otro” como una amenaza. La falta de estrategias institucionales y comunitarias adecuadas para abordar estos conflictos de manera oportuna y sensible genera un ambiente donde las tensiones impactan no solo a las partes involucradas, sino también al tejido social en general, poniendo en riesgo la construcción de una paz duradera.

## ***1.2. El diálogo social, estrategia novedosa para la transformación pacífica de conflictos***

El diálogo social se reconoce como una estrategia novedosa y un medio esencial para abordar y dar solución pacífica a los conflictos, puesto que “ha venido a significar un proceso que permite a dos o más partes comprender su conflicto, intercambiar, trabajar en su relación y crear opciones para un camino hacia adelante” (Prada et al., 2014, p. 19).

En el mismo sentido, se reconoce que, para efectuar un proceso de diálogo social, este debe originarse de las necesidades y el propio contexto de las personas implicadas, además, se requiere de su participación activa para que, con el apoyo de un facilitador imparcial (actor con conocimientos para acompañar un diálogo efectivo), se propongan a adquirir capacidades y/o demuestren actitudes positivas para desarrollar el diálogo.

Por mencionar algunas de estas actitudes y/o capacidades: la escucha activa, la empatía, la interacción basándose en el respeto por las

diferentes experiencias, convicciones e intereses del otro, igualmente, la proyección de un real compromiso y disposición para aprender y trabajar conjuntamente en la ideación de acciones que les beneficie mutuamente y les posibilite mejorar sus interacciones sociales (ver tabla 1).

Tabla 1. Capacidades y/o actitudes para efectuar el diálogo social.

<b>Capacidades y/o actitudes para efectuar el diálogo social</b>	Escucha activa
	Empatía
	Interacción basada en el respeto por las diferencias (experiencias, intereses, convicciones).
	Compromiso y disposición para aprender
	Trabajo conjunto
	Ideación de acciones para el beneficio mutuo y el mejoramiento de las interacciones sociales.

Aunado a lo anterior, es importante analizar las diferencias del diálogo social como procedimiento de solución, con otros métodos de resolución de conflictos como la mediación y la negociación, ya que se pueden presentar algunas confusiones por las posibles similitudes que se perciben entre los tres conceptos.

Para ello, resultan pertinentes los aportes de Saunders (citado en Pruitt y Tomas, 2008), quien va a identificar una serie de elementos que a su consideración posibilitan una clara diferenciación:

- Tanto la mediación como la negociación anhelan producir un “acuerdo específico”, mientras que el fin del diálogo es transformar las relaciones humanas.
- Cuando la negociación se propone la definición y satisfacción de intereses materiales a través de acuerdos convenidos en conjunto, el diálogo se plantea la creación de capacidades humanas y políticas para que las partes puedan solucionar los problemas.
- Las negociaciones van a requerir de la disposición de las partes para alcanzar un acuerdo, entre tanto, el diálogo puede resultar beneficioso toda vez que involucra actores que

pueden no estar listos para negociar, pero no desean que las relaciones negativas se sostengan.

- La negociación trabaja con bienes o derechos que podrían ya sea dividirse, compartirse o definirse de un modo tangible, por su parte, el diálogo le apuesta a transformar las relaciones por medio de procesos basados en el respeto y la colaboración mutua.

Con lo anterior, es preciso señalar que, en el marco de un conflicto el diálogo social no va a sustituir a la mediación ni a la negociación, sino que es posible utilizar a cada uno de ellos conforme a las necesidades e intereses que se persigan; lo importante es entenderlas como parte de iniciativas que contribuyen desde sus particularidades para trabajar por una paz sostenible, lo cual significa que “para que haya paz, el cambio debe ser más profundo, y el diálogo crearía eso” (Pruitt y Tomas, 2008, p. 21).

## 2. Metodología

El trabajo de investigación que se expone es de carácter mixto, ya que siguió un proceso metódico, empírico y analítico de indagación que comprende la recolección, integración y análisis de información cuantitativa y cualitativa con el fin de discutirlos en su conjunto y así lograr un mayor entendimiento del fenómeno a estudiar (Hernández-Sampieri y Mendoza Torres, 2018).

Asimismo, el estudio tiene un alcance explicativo dado que se centra en identificar las razones por las que se presenta un determinado fenómeno, las condiciones para que el mismo se manifieste y el relacionamiento de dos o más variables que se le atribuyen; de ese modo, “se encarga de buscar el porqué de los hechos mediante el establecimiento de relaciones causa-efecto” (Arias, 2012, p.26), posibilitándose con ello una comprensión más completa del problema de estudio.

El proceso metodológico estuvo guiado específicamente por tres fases: la preparatoria, el trabajo de campo y la fase analítica. La primera fase, comprende la recopilación y lectura de material bibliográfico, un proceso a través del cual se obtuvo el sustento teórico sobre el fenómeno migratorio venezolano, los conflictos sociales y el diálogo social; de

manera paralela, en esta fase se realizó lo concerniente a la construcción y validación de los instrumentos de recolección de información: guía de preguntas de la entrevista semiestructurada y el cuestionario para la encuesta.

En la segunda fase, se llevó a cabo la recolección de información, donde cabe mencionar que en el momento en que se aplicaron los instrumentos, se vivenciaba el aislamiento preventivo como consecuencia de la pandemia por el covid-19; de ese modo, las preguntas del cuestionario fueron escritas en la herramienta *Google Forms*, y fue compartido a través de WhatsApp y correo electrónico, obteniéndose un total de 419 respuestas, de los cuales, el 53,7 % (n=225) son población proveniente de Venezuela y un 46,6 % (n=194) son nacionales colombianos (población de acogida).

Los criterios establecidos para los participantes fueron: para el instrumento cuantitativo, habitantes del sector de La Parada (incluidos población de acogida y migrantes); para determinar el tamaño de la muestra, se realizó el cálculo con la respectiva fórmula, con un universo de 8,000 personas, un nivel de confianza de 95 % y un margen de error del 5 %, dando como resultado una muestra de 367. Para el caso del instrumento cualitativo, los criterios corresponden a profesionales de las ciencias sociales y expertos en temas migratorios.

En cuanto a las entrevistas semiestructuradas, se realizaron 11 entrevistas a expertos que consintieron además de participar, grabar las reuniones; este insumo más adelante posibilitó efectuar la respectiva transcripción de los relatos de audio a texto.

En la fase analítica, se trabajó lo correspondiente al vaciado y análisis de información, en ese sentido, los datos recolectados por medio de la encuesta fueron organizados en una tabla de Excel para posteriormente integrarlos en el programa informático estadístico IBM SPSS Statistics; allí se definieron las diferentes variables, se desarrolló la codificación y el análisis de la información.

Por su parte, la información cualitativa fue analizada mediante el software para el análisis de información cualitativa Atlas.ti; previo a ingresar las entrevistas transcritas y en formato RTF en el software, se adelantó el proceso de codificación de las entrevistas con el objetivo de

facilitar la identificación de las mismas y guardar la confidencialidad de los participantes; de esa forma, las entrevistas pasaron a denominarse ESE (Entrevista Semiestructurada), seguidamente, se señala el AC1 (Actor Clave) que representa a la primera persona entrevistada y se culmina con AC11 para el último entrevistado. A continuación, se demuestra un ejemplo de los códigos diseñados:

- ESE\_AC1= Entrevista Semiestructurada Actor Clave 1.

Posteriormente, se procede a insertar las entrevistas al software, que posibilitó efectuar la lectura y análisis de los relatos de los participantes con el objetivo de identificar las categorías inductivas, identificar las recurrencias y el relacionamiento entre las mismas.

### **3. Hallazgos**

#### ***3.1. Elementos que contribuyen a la configuración de conflictos sociales en el sector de La Parada***

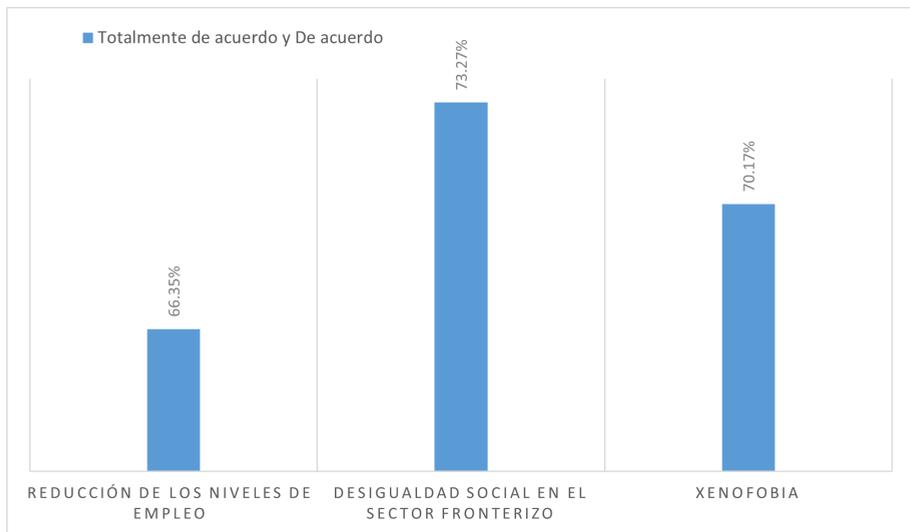
El sector fronterizo denominado como La Parada, ubicado en el municipio de Villa del Rosario en el departamento de Norte de Santander, constituye un espacio histórico para el relacionamiento e intercambio socioeconómico entre las personas que habitan en los países vecinos Colombia y Venezuela.

No resulta ajeno que al ser un entorno reconocido como “familiar” —en donde a través de los años las dos poblaciones transitoriamente han interactuado según sus intereses— dicha zona se configure en el marco de la crisis migratoria en un sector que registra entradas significativas de migrantes venezolanos, pero también en un territorio donde desean asentarse (Del Castillo et al., 2020).

En efecto, el asentamiento de la población migrante en el sector de La Parada, presenta dificultades en la convivencia con la población de acogida, culturas e intereses diferentes, las diversas perspectivas negativas que se tienen sobre la migración, entre otros aspectos, lo cual ha configurado elementos esenciales para la generación de conflictos sociales en el territorio fronterizo.

De manera específica, mediante la información obtenida a través de la encuesta efectuada en el proceso de investigación, se logran identificar desde las percepciones de los entrevistados, los siguientes elementos y/o situaciones generadoras de conflicto (Figura 1):

**Figura 1. Elementos y/o situaciones generadoras de conflicto en el sector fronterizo La Parada, según percepción de personas de la encuesta**



De acuerdo con la información presentada en la figura 1, los elementos y/o situaciones generadoras de conflicto en el sector fronterizo La Parada, tienen que ver según la percepción de los habitantes encuestados, con una relación directa entre la migración y la reducción de los niveles de empleo, el aumento de la desigualdad social y la manifestación de la xenofobia a partir del fenómeno migratorio en el territorio.

Conforme a lo anterior es oportuno indicar, que algunas de las situaciones mencionadas coinciden con las identificadas por

los entrevistados, quienes aluden, por ejemplo: al aumento en *la informalidad, el desempleo y la desigualdad social* (ESE\_AC4; ESE\_AC3; ESE\_AC6; ESE\_AC9; ESE\_AC10) como impactos derivados de la migración; a continuación, algunos de sus relatos:

Con la llegada y el crecimiento exagerado de la población migrante en el sector de la Parada lo que se produce es (...) desempleo e informalidad (ESE\_AC4).

La migración que se está presentando en el sector de la Parada, ha contribuido en gran medida al aumento de la desigualdad social, lo que perjudica a todos, tanto a los migrantes como a los nacionales (ESE\_AC3).

En cuanto a las situaciones relacionadas con el empleo y la informalidad, es importante destacar lo expuesto por Farné y Sanín (2020) cuando exponen que “es razonable pensar que hay una migración hacia Colombia que contribuye a ejercer presión sobre los mercados laborales de las ciudades fronterizas, incrementando las condiciones de informalidad y desempleo” (p. 27).

La llegada y asentamiento masivo de población migrante en el sector ha incidido directamente en el aumento de la informalidad laboral y la precariedad socioeconómica, tanto para la población local como para la migrante. Estudios recientes señalan que la mayoría de los migrantes venezolanos acceden principalmente a empleos informales debido a condiciones de irregularidad, limitaciones en la convalidación de títulos, y estigmatización social, lo que repercute en una mayor competencia por recursos laborales escasos y contribuye a tensiones sociales en la zona (Bahar et al., 2018; Ministerio de Salud y Protección Social, 2020).

Este fenómeno, sumado a la histórica desigualdad estructural del país y la región, así como a las insuficientes respuestas institucionales para afrontar estos retos, agrava las condiciones de vulnerabilidad de ambas poblaciones, fomentando percepciones de exclusión y competencia desleal.

A pesar de que la migración influye en la dinámica socioeconómica, no debe considerarse como el único factor responsable, dado que procesos más amplios como la globalización, la reestructuración del mercado laboral y las deficiencias en la gobernanza local y nacional

también afectan significativamente el contexto de conflicto (Moreira y Oliveira, 2021; Rosiasco et al., 2018).

Por ello, las problemáticas de desempleo, informalidad y desigualdad social en La Parada deben entenderse como el resultado de una compleja interacción de factores históricos, estructurales y coyunturales, en donde el fenómeno migratorio es un elemento más dentro de una realidad multifacética que exige soluciones integrales y diálogos amplios para la convivencia y el desarrollo sostenible.

Por su parte, Bahar et al., (2018) aportan a la discusión sobre el tema en cuestión, cuando exponen que en regiones donde la informalidad laboral es muy notoria —tal es el caso de Colombia y el departamento de Norte de Santander—, el proceso de acceder formalmente al mercado laboral por parte de los migrantes no representa un hecho tan significativo, en ese sentido, la migración constituye una afectación mínima para el mercado formal de los locales.

Sin embargo, lo que sí se configura en una constante según los autores, es el acceso de la población migrante al mercado informal y su impacto en el incremento de la tasa de informalidad en el país, al respecto, factores como la condición irregular, las limitaciones y barreras para convalidar títulos de educación superior, los estereotipos, los prejuicios sociales y demás, influyen en gran medida en la falta de empleabilidad formal, en consecuencia, no se presentan otras posibilidades para el extranjero que llevar a cabo actividades desde la economía informal que le posibilite obtener ingresos para la subsistencia.

No obstante, es necesario advertir que este no es el único factor generador de las problemáticas mencionadas ya que frecuentemente las personas se centran en el fenómeno de la migración como uno de los principales causantes de las dificultades que aquejan al territorio y a la nación en general —percepción promovida por algunos discursos políticos y medios masivos de comunicación— (Moreira y Oliveira, 2021).

De ese modo, obvian otros factores esenciales como la globalización, afectaciones en los sectores productivos, la reorganización del mercado, aspectos históricos y estructurales, las malas administraciones de los gobiernos locales y nacionales, la poca capacidad y respuesta institucional

para hacer frente a las problemáticas, entre otros, que tienen un impacto fundamental en la preocupante dinámica del mundo del trabajo.

De otro lado, en lo que refiere a la percepción de los participantes del estudio sobre el incremento de la desigualdad social como una situación generadora de conflicto, resulta fundamental señalar que Colombia, es un país caracterizado históricamente por los niveles de desigualdad social, causados, entre muchos factores, por dinámicas internas relacionadas con el conflicto armado de más de 60 años, la corrupción en las instituciones, las administraciones de los gobiernos, entre otros, que tienen impacto directo aunque también diferenciado en el acceso a derechos básicos de las personas.

Autores como Rosiasco et al. (2018) consideran que, claramente, el país en su esencia presenta retos estructurales, —uno de ellos la desigualdad social—, no obstante, dichos retos van a afectar diferenciadamente a los espacios fronterizos.

Un claro ejemplo es la frontera entre Colombia-Venezuela, que se caracteriza por diversidad de problemáticas y dificultades que obstaculizan el desarrollo socioeconómico, la satisfacción de necesidades básicas, e igualmente es foco de diferentes conflictos sociales generados por los impactos de la dinámica migratoria; todos los anteriores que profundizan la desigualdad social y afectan significativamente a las poblaciones de locales y migrantes que se desenvuelven en el territorio fronterizo.

Aunado a lo anterior, pese a que se entiende que el fenómeno migratorio tiene cierta incidencia en términos de desigualdad, se evidencia que la misma no afecta a toda la población (acogida y migrantes) de igual modo.

De acuerdo con información de la bibliografía consultada, la población proveniente de Venezuela presenta vulnerabilidades por el solo hecho de ser migrantes, además de enfrentar profundas brechas y múltiples desigualdades sociales (ACNUR, 2020; OIM, 2020), por ejemplo: la inserción a los sectores informales de la economía con salarios muy por debajo de lo legal (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020) y un mayor número de horas laboradas en comparación con la población local; las condiciones de vivienda difíciles caracterizadas

por el hacinamiento y la falta de acceso a saneamiento básico (Herrera, 2021); dificultades de acceso a servicios integrales de salud pese a contar con una situación regular en el país.

Al respecto, en un estudio realizado por Profamilia (2020), solo el 21,94 % de migrantes regulares venezolanos se encontraban afiliados a la seguridad social y salud para el año 2020 en Colombia, advirtiéndose con ello, la necesidad de trabajar por la cobertura universal en salud, y en general, por la satisfacción de las necesidades básicas de todos los migrantes.

Finalmente, se encuentra la situación generadora de conflictos asociada con la manifestación de xenofobia en el sector de La Parada, Villa del Rosario en el departamento de Norte de Santander.

En efecto, Cabrera et al. (2021) en investigación conjunta con Barómetro Xenofobia estudian las expresiones variadas de xenofobia, especialmente en cinco ciudades de Colombia: Bogotá, Cúcuta, Barranquilla, Cali y Medellín; el estudio se basó en un sondeo de percepciones, así como la revisión de contenido xenófobo presente en redes sociales como Twitter y medios de comunicación online.

En ese sentido, los investigadores dan cuenta de las múltiples y severas expresiones de xenofobia por parte de los usuarios colombianos y del impacto respecto a la discriminación y violación de los derechos humanos de la población proveniente de Venezuela.

Mediante dicha investigación se puede evidenciar los múltiples estereotipos con efectos negativos que se han adoptado y promovido acerca de los migrantes venezolanos, a los mismos se les ve como los generadores de problemáticas como el desempleo, la prostitución, la delincuencia y se les concibe como “acaparadores” de servicios sociales, al tiempo, se refieren a los migrantes de formas despectivas, con rechazo, hostilidad e incluso con odio.

Es importante señalar que, resulta alarmante que este tipo de percepciones xenofóbicas se han trasladado a acciones concretas como la discriminación, el rechazo por parte de la población de acogida, la persecución, la estigmatización e inclusive, a acciones con intención violenta en contra del migrante.

Adicional a lo anterior, es necesario advertir del rol fundamental que han tenido los medios de comunicación y autoridades administrativas-políticas en todos sus niveles (municipal, departamental y nacional) en la promoción de discursos de odio y prejuicios que aportan significativamente en la consolidación de una percepción negativa de los migrantes venezolanos; en muchas ocasiones, comparten con la ciudadanía lecturas claramente alejadas y sin fundamento de la realidad, relacionándose a los extranjeros como los principales responsables de los problemas que aquejan al país.

Al respecto, plantean Cabrera et al. (2021) “aunque errado, este tipo de mensaje es muy influyente si llega a un gran número de personas que no cuenta con información suficiente o criterios para discernir si estas asociaciones o responsabilidades son o no ciertas” (p. 8).

Por lo anterior, es importante que los actores políticos y medios de comunicación sean responsables y conscientes del lenguaje y las intenciones adoptadas en torno a los migrantes, de lo contrario, que se tomen las debidas acciones legales; asimismo, se requiere el actuar inmediato por parte de los gobiernos para que fortalezcan o emprendan diferentes acciones que contribuyan a prevenir y/o revertir actitudes xenofóbicas de la población local, todo ello, por medio de campañas informativas, de concientización y sensibilización sobre la situación de los migrantes, al tiempo, que se trabaja en un marco de derechos humanos por una integración real, que abarque las diferentes dimensiones que rodean a un individuo, la social, económica, política, cultural.

### ***3.2. El diálogo social como estrategia para la transformación pacífica de conflictos sociales***

Un diálogo social que contribuya a reforzar la paz en un determinado territorio debe surgir desde los intereses y las necesidades colectivas de los propios actores sociales (Lasso Urbano y Cabello Tijerina, 2022), de igual modo, se caracteriza porque desarrolla procesos que posibilitan el intercambio de ideas y sentimientos basados en la pluralidad, la alteridad y la libertad de expresión. En efecto, el diálogo social se configura en una estrategia pertinente toda vez que posibilita la interrelación entre

diversos actores que presentan conflictos pero que se interesan en construir de manera conjunta soluciones para el bienestar común.

Los hallazgos del estudio muestran que, aunque el diálogo social es reconocido como una herramienta valiosa para la convivencia y la solución pacífica de conflictos, también es necesario que este diálogo permita abordar y transformar las percepciones que vinculan directamente la migración con problemas como el desempleo o la desigualdad social.

La experiencia de las personas entrevistadas indica que el diálogo social debe funcionar como un espacio para desmontar estereotipos y construir una comprensión más integral de las causas subyacentes de los conflictos sociales, que van más allá del fenómeno migratorio y que incluyen problemáticas estructurales presentes en la región.

De este modo, el diálogo social se convierte en un instrumento para replantear perspectivas y buscar soluciones conjuntas que atiendan las necesidades reales tanto de la población de acogida como de la migrante, promoviendo así la reconciliación y el fortalecimiento de la convivencia pacífica.

De acuerdo con la información recolectada a través de la entrevista, se pudo dar cuenta que la totalidad de actores clave reconocen el diálogo social como una *herramienta estratégica para la convivencia ciudadana* (ESE\_AC1; ESE\_AC2; ESE\_AC3; ESE\_AC4; ESE\_AC5; ESE\_AC6; ESE\_AC7; ESE\_AC8; ESE\_AC9; ESE\_AC10; ESE\_AC11) debido a que puede contribuir de manera significativa a *dar solución pacífica a los conflictos entre población de acogida y migrante* (ESE\_AC11; ESE\_AC6; ESE\_AC9), igualmente, permite la *discusión sobre las necesidades y problemáticas* (ESE\_AC1; ESE\_AC2; ESE\_AC7; ESE\_AC10) presentes en la zona de frontera, así como *mejorar las relaciones interpersonales y comunitarias* (ESE\_AC10; ESE\_AC5; ESE\_AC8).

En breve, algunos de sus relatos:

Del desprendimiento de un buen diálogo social que cierre brechas y conflictos entre los miembros de la sociedad depende la buena convivencia entre los ciudadanos (ESE\_AC10). Si existe un verdadero y efectivo diálogo social, en la convivencia ciudadana se notaría en la forma de resolver los problemas, de esa manera, también en la disminución de problemas entre vecinos (ESE\_AC2).

El diálogo social es una alternativa indispensable y de inmediata aplicación, que se sienten en una mesa, la administración municipal, líderes comunales del sector de la parada, líderes de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con población proveniente de Venezuela y demás autoridades competentes en aras de ir buscando soluciones de fondo a las problemáticas (ESE\_AC1).

En suma, desde la información obtenida a través de la encuesta, se logra identificar la solución de conflictos, la reconciliación y la convivencia social como ejes fundamentales que se pueden desarrollar o promover desde los procesos adelantados con el diálogo social, así lo expone el 85,23 % del total de 419 personas encuestadas.

A su vez, los encuestados reconocen dos elementos esenciales en un proceso de diálogo social que aporte tanto a la solución pacífica de conflictos como a la instauración de una convivencia pacífica en la zona de frontera La Parada: el primero de ellos, tiene que ver con saber escuchar a la parte contraria en un conflicto, a lo que el 87,11 % del total de encuestados manifiesta estar de acuerdo y totalmente de acuerdo; en segundo lugar, se encuentra la efectucción de procesos de comunicación efectivos basados en el respeto, para lo que el 85,12 % expresa su aprobación.

Con lo expuesto, se entiende que los participantes del estudio visualizan el diálogo social como un medio estratégico que contribuye significativamente a solucionar los diversos conflictos presentes en la zona de frontera, y en consecuencia, a la construcción de una cultura de paz tan necesaria en este territorio; sus posturas es preciso mencionar, coinciden con la de autores como Cabello et al. (2016) quienes reconocen el diálogo como un pilar esencial para la consolidación de sociedades más pacíficas.

Ahora bien, el tipo de diálogo social al cual se refieren los investigadores es a uno de carácter transformativo, es decir, “un verdadero diálogo por la paz que fomente la empatía, la solidaridad, el respeto, la tolerancia, la práctica de la no-violencia y la justicia social” (Cabello et al., 2016, p. 46).

De este modo, de lo que se trata es de fomentar un diálogo social con sentido de cambio, esto es, que trascienda más allá de un mero

intercambio de información y se configure en un proceso integral que convenga por transformaciones en las relaciones sociales, por lo que es necesario que se cimiente en una serie de valores fundamentales que van en función del respeto, la tolerancia, de la comprensión del otro, de sus diferencias y la construcción a partir de las mismas.

En la misma línea, Pruitt y Thomas (2008) aluden que en una sociedad democrática se debe dar real importancia al diálogo social como herramienta que instrumente procesos para la generación de cambios, como la transformación de conflictos sociales.

Por dicha razón, los autores señalan una serie de elementos asociados a un diálogo totalmente comprometido con ideas de cambio, entre ellos: a) la inclusividad, asociada con la participación y sentido de apropiación en los procesos de diálogo de todos los actores que tienen incidencia directa en el conflicto; b) la apropiación compartida, refiere a la necesidad de que todos los implicados se apropien, identifiquen y formen parte activa del diálogo; c) el aprendizaje, que se deriva de la interacción y la escucha de las experiencias del otro. Es ese otro quien, en el marco del conflicto, piensa y siente diferente, pero permite reflexionar y ampliar las perspectivas propias; y d) el enfoque a largo plazo, a partir del cual se reconoce que un verdadero cambio emprendido desde el diálogo requiere tiempo y trabajo constante para consolidar soluciones sostenibles.

Con lo anterior, es oportuno establecer que son evidentes las cualidades del diálogo social y que sus aportes resultan significativos para generar procesos centrados en la transformación de conflictos sociales, en donde prevalecen elementos señalados por los participantes del estudio, como son el desarrollo de diálogos basados en el respeto y procesos comunicativos efectivos para discutir sobre las necesidades y problemáticas que afectan a población migrante y población de acogida, así también, mejorar sus relaciones interpersonales y comunitarias, al tiempo que, se efectúan espacios para el entendimiento, la escucha, la reconciliación y el fortalecimiento de la convivencia.

### ***3.3. El diálogo social como política pública para la resolución de conflictos***

A partir del reconocimiento del diálogo social como una herramienta estratégica para la convivencia y la solución pacífica de conflictos, evidenciado en los hallazgos del estudio, es fundamental situar este concepto en un marco más amplio que trascienda lo meramente comunicativo y se consolide como una política pública. Esto implica que el diálogo social no solo debe ser un proceso puntual, sino una práctica sostenida y promovida institucionalmente, en la que el Estado y los diversos actores sociales interactúan para gestionar y transformar los conflictos de manera pacífica.

Como plantean Torres Melo y Santander (2013), las políticas públicas reflejan los ideales y objetivos de bienestar colectivo de la sociedad, orientando el desarrollo y la intervención pública hacia soluciones que promuevan la justicia social y el respeto por los derechos fundamentales. En Colombia, este marco encuentra respaldo constitucional en el artículo 56, que establece la importancia del diálogo social para la regulación y solución de conflictos laborales y sociales (Constitución Política de Colombia, 1991).

Los resultados obtenidos en el estudio, evidencian elementos fundamentales para fortalecer el diálogo social en contextos complejos como la crisis migratoria y las desigualdades en la zona de frontera. En primer lugar, se destaca la necesidad de garantizar espacios inclusivos y representativos que permitan la participación activa tanto de la población local como de los migrantes, superando barreras culturales, sociales y administrativas. Esta participación ciudadana activa se convierte en un motor que legitima el proceso de diálogo y contribuye a la identificación conjunta de problemas y soluciones.

En concordancia, la voz de los entrevistados refuerza esta visión. Por ejemplo, *ESE\_AC1 considera indispensable y de inmediata aplicación el diálogo social entre la administración municipal, líderes comunales del sector de La Parada, líderes de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con población proveniente de Venezuela y demás autoridades competentes en aras de ir buscando soluciones de fondo.*

Esta perspectiva evidencia que el diálogo social no solo es pertinente, sino urgente para promover una cultura de paz donde se rechacen las acciones violentas y se construyan acuerdos partiendo de las diferencias e intereses diversos (Hermans et al., 2017).

En segundo lugar, los resultados muestran que el diálogo social debe ser apoyado por un compromiso institucional fuerte y sostenido, donde el Estado asuma un rol facilitador y garante, que no solo convoque a los actores, sino que también promueva mecanismos efectivos de seguimiento y evaluación de los acuerdos alcanzados. Esto contribuye a construir confianza entre las partes y a evitar la reactivación de conflictos.

La sensibilización también emerge como una clave para mejorar las relaciones interpersonales y comunitarias. Varios entrevistados (ESE\_AC2, AC3, AC8, AC9, AC10, AC11) enfatizan la necesidad de generar procesos de sensibilización frente a la migración y la xenofobia. Por ejemplo, ESE\_AC8 destaca que *una de las acciones que se deben implementar en la comunidad para poder construir relaciones interpersonales armoniosas es la sensibilización de la comunidad de acogida con el fin de promocionar el fortalecimiento de valores éticos y morales, resolución de conflictos en el entorno para minimizar la xenofobia*. Esta sensibilización, fundamentada en información real y pertinente sobre la migración, crea las bases para construir soluciones conjuntas a través del diálogo social.

Otro punto relevante es la importancia de la formación y capacitación en competencias comunicativas y resolución pacífica de conflictos para los actores involucrados. Esto fortalece la capacidad de interlocución, la empatía y el entendimiento mutuo, elementos indispensables para que el diálogo social trascienda la mera comunicación y se traduzca en transformaciones reales en las relaciones sociales.

Por último, todos los entrevistados resaltan la utilidad de los Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC), particularmente la mediación, como una herramienta fundamental para resolver controversias fuera del ámbito judicial formal. Según ESE\_AC11, *la mediación es una forma de solucionar todos los conflictos o problemas que se presentan en la comunidad, en este caso sería la forma de solucionar problemas entre colombianos y venezolanos que residen*

*en un lugar determinado. De manera similar, ESE\_AC7 y ESE\_AC9 reconocen que la mediación, al integrar un tercero imparcial que acompaña a las partes, busca resolver o prevenir conflictos de manera pacífica y respetuosa a través del diálogo social.*

Estos hallazgos subrayan que el diálogo social debe entenderse como un proceso dinámico y continuo, adaptable a contextos sociales cambiantes, y que requiere de un compromiso activo tanto del Estado como de la sociedad civil para promover la cooperación con justicia social y fortalecer una cultura de paz (González y Duque, 2017).

Por lo tanto, el diálogo social debe promoverse como una política pública permanente, que facilite la cooperación entre actores diversos, garantice la participación efectiva de los ciudadanos, prevenga la escalada de conflictos y contribuya al bienestar colectivo, especialmente en contextos complejos y cambiantes como los que plantea la migración.

#### **4. Propuesta de protocolo para la transformación pacífica de conflictos en territorios de frontera**

Como resultado de la investigación se identificó la necesidad de formular un modelo orientado por los principios de la cultura de paz, que, mediante la intervención social, permita fortalecer los procesos de integración y adaptación entre las comunidades locales y la población migrante y refugiada. Debido a esta necesidad, se construye el protocolo de convivencia ciudadana y cultura de paz en territorios de frontera, caso La Parada, en el municipio de Villa del Rosario, Norte de Santander.

Esta iniciativa se plantea como una respuesta frente a los conflictos sociales emergentes en el contexto de la crisis migratoria que afecta la zona fronteriza colombo-venezolana, particularmente en el sector de La Parada.

Esta herramienta parte de las realidades específicas del territorio y de quienes lo habitan, y se basa principalmente en el diálogo social como eje metodológico. Este enfoque permite reconocer y abordar los conflictos existentes, promover relaciones pacíficas en el entorno y facilitar la convivencia entre personas con trayectorias y culturas diversas.

El protocolo asume que los actores sociales presentes en el territorio cuentan con capacidades, conocimientos, recursos y redes (capital social) que pueden ser aprovechados para fortalecer la cohesión social y avanzar en la construcción de paz.

La estructura del protocolo contempla tres componentes fundamentales:

- El primero establece los objetivos, principios orientadores y el marco normativo que lo sustenta.
- El segundo desarrolla el marco conceptual, abordando conceptos clave como capital social, pacificación e integración fronteriza, junto con una caracterización del conflicto social, sus elementos, etapas y las formas básicas de respuesta. También se profundiza en el concepto de diálogo social, sus dimensiones y principios, así como en el rol del facilitador dentro de estos procesos.
- El tercer componente se enfoca en las fases del proceso de diálogo social diseñado para la transformación de conflictos. Estas etapas estructuran el camino metodológico que permite avanzar desde el reconocimiento del conflicto hasta su abordaje colaborativo, promoviendo transformaciones sostenibles en las relaciones sociales del territorio.

La siguiente tabla 2 sintetiza las fases principales del proceso de diálogo social; este esquema ofrece una visión general de los pasos y elementos clave involucrados, los cuales serán detallados a continuación para comprender mejor cada etapa y su importancia dentro del desarrollo del diálogo social, la cual, por elaboración propia, ha sido construida a partir de los aportes de Ceballos et al. (2020), Barajas (2019), Prada et al. (2014) y Pruitt y Tomas (2008). En total se identifican cuatro fases dentro de la propuesta de diálogo social:

**Tabla 2. Fases dentro de la propuesta de diálogo social.**

Fase	Descripción General	Elementos / Actividades Clave
<p><b>Fase 1.</b> <b>Preparatoria</b></p>	<p>Establecimiento de los elementos iniciales para iniciar el diálogo social.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconocimiento de los actores participantes.</li> <li>- Definición de objetivos y metas.</li> <li>- Delimitación del escenario donde se realizará el diálogo.</li> <li>- Identificación de recursos disponibles.</li> </ul>
<p><b>Fase 2.</b> <b>Exploratoria</b></p>	<p>Acercamiento y conocimiento de los actores para entender relaciones y contextos que afectan el proceso.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conocer a los participantes.</li> <li>- Identificar tipos de relaciones entre actores (estrecha, alianza, ocasional, poder/subordinación, conflicto, deteriorada).</li> <li>- Analizar fortalezas y debilidades individuales.</li> <li>- Reconocer oportunidades y amenazas del entorno.</li> </ul>
<p><b>Fase 3.</b> <b>Desarrollo del diálogo social</b></p>	<p>Ejecución del proceso de diálogo mediante sub fases que buscan confianza, análisis y acuerdos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ejercicios para generar confianza y comunicación asertiva.</li> <li>- Análisis detallado del conflicto: objeto de disputa, actores, contexto, causas y consecuencias.</li> <li>- Generación de escenarios para diálogo y propuestas conjuntas de solución.</li> <li>- Establecimiento de acuerdos, definición de acciones, compromisos y plazos para implementación.</li> </ul>
<p><b>Fase 4.</b> <b>Seguimiento</b></p>	<p>Acompañamiento para revisar el cumplimiento e impacto de los acuerdos alcanzados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Monitoreo de la implementación de acuerdos.</li> <li>- Identificación de avances y retrocesos.</li> <li>- Fortalecimiento o replanteamiento de acciones para mejorar el proceso.</li> </ul>

Este esquema visual facilita la consolidación de la información presentada anteriormente y funciona como una referencia rápida para comprender el desarrollo integral del proceso, el cual se explicará con mayor profundidad.

**Fase 1.** Preparatoria, en ella se establecen los elementos iniciales para emprender el diálogo social, entre ellos: el reconocimiento de los actores que participarán del diálogo, la definición de objetivos y las metas, la delimitación del escenario donde se realizará el proceso, la identificación de los diferentes recursos con los que se cuenta, entre otros.

**Fase 2.** Exploratoria, se centra esencialmente en la efectuación de un acercamiento a los actores que participarán del diálogo, el fin es conocerlos, identificar los tipos de relaciones entre los actores (estrecha, de alianza, ocasional, de poder/subordinación, de conflicto, deteriorada) y que podrían afectar el proceso; en el mismo sentido, identificar en los participantes, aspectos internos (del individuo) como son sus fortalezas y debilidades, así también, aspectos externos (del entorno) relacionados con las oportunidades y amenazas; es fundamental considerar todos estos elementos en el marco del diálogo.

**Fase 3.** Desarrollo del diálogo social, compuesta a su vez por algunas subfases (pasos) asociadas con: a) ejercicios para generar confianza y crear las condiciones para una comunicación asertiva entre los participantes; b) un análisis riguroso del conflicto social, en este análisis es menester desarrollar la definición detallada del conflicto por medio del reconocimiento del objeto de disputa, los actores implicados, el contexto en el que se desarrolla, las causas y las consecuencias, entre otros; c) la generación de escenarios para dialogar y la proposición conjunta de soluciones al conflicto; d) establecimiento de acuerdos que beneficien a todos los actores que participan en el diálogo, igualmente, la definición de acciones, compromisos, plazos y demás aspectos necesarios para una efectiva implementación de los acuerdos.

**Fase 4.** Seguimiento, comprende el debido acompañamiento para revisar la implementación de los acuerdos previamente definidos; este es un ejercicio necesario para adelantar la identificación de los

avances y/o retrocesos en la implementación, con ello, fortalecer o replantear acciones para mejorar el proceso.

Adicionalmente, sobre la anterior propuesta, es preciso indicar que, además de orientarse a contribuir en la prevención y/o transformación de conflictos sociales, en este caso, en territorios de frontera que ven afectados la convivencia ciudadana y la paz, también prioriza en su desarrollo principios vitales como la protección y garantía de los derechos humanos; el reconocimiento y respeto a las diferencias culturales, de sus identidades, autonomías y diversidad; la no discriminación, la solidaridad y la empatía; finalmente, la priorización y promoción de acciones pacíficas para solucionar los conflictos.

Si bien este protocolo fue concebido como una herramienta para promover el diálogo social en contextos de conflicto vinculados a la migración —específicamente en el sector de La Parada, en el municipio de Villa del Rosario, Norte de Santander—, su diseño contempla un enfoque general. Es decir, no delimita de forma estricta los escenarios ni las poblaciones en los que puede aplicarse.

Esta característica le otorga flexibilidad y permite que sea implementado en una amplia variedad de contextos, con diferentes grupos sociales y frente a conflictos de escala micro y meso, independientemente de su naturaleza específica.

## **5. Conclusiones**

A partir de la convivencia cotidiana entre la población de acogida, mayoritariamente colombiana, y los migrantes y refugiados venezolanos que habitan en el sector fronterizo de La Parada, municipio de Villa del Rosario, se han evidenciado diversos conflictos sociales. Estos no son fenómenos aislados, sino el resultado complejo de factores culturales, económicos y sociales que confluyen en este espacio.

Las voces de los participantes reflejan que estas percepciones alimentan un conflicto intercultural donde la falta de canales adecuados para el diálogo y la comprensión mutua profundizan las divisiones. En consecuencia, los conflictos sociales que se presentan en La Parada están enraizados tanto en aspectos estructurales, como la desigualdad en el

acceso a bienes y servicios, como en factores relacionales y simbólicos que dificultan la convivencia.

En este contexto, el diálogo social se presenta como una estrategia transformadora fundamental. Los resultados muestran que, a través de procesos de diálogo, es posible que las partes involucradas desarrollen capacidades como la escucha activa, la empatía y el respeto por las diferencias, que son necesarias para construir confianza y acuerdos duraderos. Estas capacidades permiten trascender la simple resolución de conflictos puntuales y propician una transformación en las relaciones sociales que sustenta una cultura de paz.

De manera concreta, a partir de estos hallazgos se diseñó el protocolo de convivencia ciudadana y cultura de paz, que busca ser una herramienta práctica para guiar procesos de diálogo social en el territorio. Este protocolo se fundamenta en la participación activa de los actores involucrados, con un enfoque en la construcción conjunta de soluciones que atiendan tanto las dimensiones materiales como simbólicas del conflicto. Su implementación pretende reducir las tensiones sociales, mitigar prejuicios y fortalecer la integración y equidad en la comunidad.

Se reconoce que instaurar el diálogo social en un contexto marcado por una cultura histórica de violencia representa un reto significativo. No obstante, los resultados evidencian que existe una disposición creciente tanto en la población de acogida como en los migrantes para involucrarse en procesos de diálogo que fomenten una convivencia pacífica y colaborativa.

Finalmente, esta investigación concluye que el diálogo social no solo es viable, sino imprescindible para transformar los conflictos sociales en contextos migratorios como el de La Parada. Su potencial para cambiar percepciones, modificar relaciones y construir paz duradera es claro y necesario para fortalecer el tejido social en regiones fronterizas del país, sentando así bases sólidas para una convivencia más justa, equitativa e inclusiva.

## Referencias

- Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR). (2020). Situación de Venezuela. ACNUR. <https://www.acnur.org/situacion-en-venezuela.html>
- Aliste, E. y Stamm, C. (2016). Hacia una geografía de los conflictos socioambientales en Santiago de Chile: lecturas para una ecología política del territorio. *Revista de Estudios Sociales*, (55), 45-62. <https://doi.org/10.7440/res55.2016.03>
- Arias, F. (2012). *El proyecto de Investigación. Introducción a la metodología científica* (6ª Edición). Editorial Episteme.
- Bahar, D., Dooley, M. y Huang, C. (2018). *Integración de los venezolanos en el mercado laboral colombiano. Mitigando costos y maximizando beneficios*. Brookings Global Economy & Development. [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/12/Venezuelan-Migrants\\_spanish.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/12/Venezuelan-Migrants_spanish.pdf)
- Barajas, J. (2019). Acervo de metodologías de diálogo útiles para el proceso de construcción de Acuerdos para la Convivencia y el Buen Vivir. Comisión de la Verdad. <https://www.comisiondelaverdad.co/acervo-de-metodologias-de-dialogo-utiles-para-el-proceso-de-construccion-de-acuerdos-para-la>
- Cabello-Tejerina, P. A., Carmona Valdés, S. E., Gorjón Gómez, F. J., Iglesias Ortuño, E., Sáenz López, K. A. y Vázquez Gutiérrez, R. L. (2016). *Cultura de paz*. Grupo Editorial Patria.
- Cabrera, I., González, A., Lawrence, T., Daly, J. y Daly A. (2021). *Xenofobia hacia personas venezolanas: manifestaciones en cinco ciudades colombianas*. FRIEDRICH EBERT STIFTUNG. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/17330.pdf>
- Ceballos, M., Cubides, M., Noguera, C., Triana, L., Cuervo, S., Córdoba, A. y Caicedo, A. (2020). *Guía para facilitar procesos de diálogo social. Alto Comisionado para la Paz*. <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Documents/Dialogos-constructivos-3.pdf>
- Constitución Política de Colombia. (1991). 7 de julio de 1991. (Colombia). <https://www.corteconstitucional.gov.co>
- Del Castillo, C., Díaz, M., López, P. y Toro, M. (2020) *Análisis situacional de la primera infancia refugiada y migrante venezolana en Colombia*. Bases Sólidas. <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/76735>
- Farné, S. y Sanín, S. (2020). *Panorama laboral de los migrantes venezolanos en Colombia 2014-2019*. Universidad Externado de Colombia. <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2020/03/Panorama-laboral-de-los-migrantes.pdf>

- Galtung, J. (2003). *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*. Gernika Gogoratuz.
- González Castaños, V. y Duque Quintero, S. P. (2017). La promoción del diálogo social como posibilidad para frenar la expansión de trabajos precarios y lograr la justicia social en Colombia. *Revista Equidad y Desarrollo*, (29), 125–142. <https://doi.org/10.19052/ed.4167>
- Herrera, G. (2021). Migraciones en pandemia: nuevas y viejas formas de desigualdad. *Nueva Sociedad*, (293), 106-116. <https://nuso.org/articulo/migraciones-en-pandemia-nuevas-y-viejas-formas-de-desigualdad/>
- Hernández-Sampieri, R. y Mendoza Torres, Ch. (2018). *Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill Interamericana
- Hermans, M., Huyse, H. y Ongevalle, J. V. (2017). *El diálogo social como motor e instrumento de gobernanza del desarrollo sostenible*. [Documento temático de la OIT y la CSI.] [https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/tuden\\_issue\\_paper\\_-\\_social\\_dialogue\\_development\\_es.pdf](https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/tuden_issue_paper_-_social_dialogue_development_es.pdf)
- Lasso Urbano, C. y Cabello-Tijerina, P. A. (2022). Dialéctica del conflicto armado en el departamento de Nariño, Colombia en tiempos de paz, lecciones para la construcción de una Paz Histórica. *Justicia*, 27(41), 1-12. <https://doi.org/10.17081/just.27.41.5757>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2020). Determinantes Sociales de la Migración. MinSalud. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/3determinantes-sociales-migracion.pdf>
- Moreira, J. y Oliveira, J. (2021). De crisis migratoria a migraciones de crisis: una revisión conceptual en el campo de estudios de las migraciones. *Revista Brasileira de Estudos de Población*. 38, (1-20) <https://doi.org/10.20947/S0102-3098a0137>
- Nina-Estrella, R. (2013). El conflicto Intercultural desde un contexto comunitario. *Revista Puertorriqueña de Psicología*, 24, 01-18. [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1946-20262013000100002&lng=pt&tlng=es](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1946-20262013000100002&lng=pt&tlng=es)
- Organización Internacional para las Migraciones. (2020). *Refugiados y Migrantes de Venezuela Durante la Crisis del COVID-19: mientras aumentan las necesidades, son esenciales más medidas inclusivas y ayuda*. OIM. <https://www.iom.int/es/news/refugiados-y-migrantes-de-venezuela-durante-la-crisis-del-covid-19-mientras-aumentan-las-necesidades-son-esenciales-mas-medidas-inclusivas-y-ayuda>

- Prada, M., Unger, B. y Gómez, J. (2014). *Transformación de conflictos mediante el diálogo. Herramientas para practicantes*. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.
- Profamilia. (2020). Desigualdades en salud de la población migrante y refugiada venezolana en Colombia. USAID. <https://profamilia.org.co/wp-content/uploads/2020/05/Desigualdades-en-salud-de-la-poblacion-migrante-y-refugiada-venezolana-en-Colombia-Como-mejorar-la-respuesta-local-dentro-de-la-emergencia-humanitaria.pdf>
- Pruitt, B. y Thomas, P. (2008). *Diálogo Democrático. Un Manual para Practicantes*. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- Quintero, D. (2018). El conflicto social e historias de vida: la génesis del liderazgo y de la resiliencia comunitaria. *Revista Reflexiones y Saberes*, (9), 58-73
- Rossiasco, P., Aguilera, A., Caruso, G., Martínez, R. y Savescu, C. (2018). *Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo*. Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30651/131472SP.pdf>
- Torres-Melo, J., y Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. IEMP Ediciones

**Nota de autoras:** Artículo producto del proyecto de investigación del proceso de formación en el Doctorado en Métodos Alternos de Solución de Conflictos. Fecha de inicio: agosto de 2019. Fecha de finalización: junio de 2022.

### **\*Marly Sulay Álvarez-Herrera**

**Formación:** Abogada Conciliadora, Especialista en Gerencia Pública, Especialista en Derecho Inmobiliario Notarial y Urbanístico, Magíster en Derecho Administrativo, candidata a Magister en Fronteras e Integración, candidata a Doctora en Métodos Alternos de Solución de Conflictos. **Líneas de investigación:** Derecho Público y Derecho Administrativo y Métodos Alternos de Solución de Conflictos, **Ocupación:** Docente de la Universidad Simón Bolívar sede Cúcuta. **Contacto:** marlyalvarezherrera@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-7780-0116>

**\*\*Lina Guadalupe Sierra García**

**Formación:** Abogada Conciliadora, Especialista en Gerencia Pública, Especialista en Derecho Inmobiliario Notarial y Urbanístico, Magister en Derecho Administrativo, candidata a Magister en Fronteras e Integración, candidata a Doctora en Métodos Alternos de Solución de Conflictos.

**Líneas de investigación:** Derecho Deportivo; Métodos Alternos de Solución de Conflictos. **Ocupación:** Docente de la Universidad Simón Bolívar sede Cúcuta. **Contacto:** marlyalvarezherrera@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-7780-0116>

**\*\*\*Ana Irene Cuevas Gutiérrez**

**Formación:** Doctora en Ciencias con acentuación en Psicología, por la Universidad Autónoma de Nuevo León. **Ocupación:** Profesora e Investigadora en la Universidad Autónoma de Nuevo León, en la Facultad de Filosofía y Letras, y en la Facultad de Psicología. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores de CONACYT. Miembro de la Red de Investigación Educativa de la UANL. Ha participado en investigaciones y congresos nacionales e internacionales. Autora de diversos artículos y capítulos de libros. Directora de tesis de maestría y doctorado. **Líneas de investigación:** Procesos cognitivos en el aprendizaje y la enseñanza; Competencias formativas y habilidades sociales; Emprendedurismo e innovación; Afrontamiento y resiliencia en situaciones extraordinarias. **Contacto:** [acuevasg@uanl.edu.mx](mailto:acuevasg@uanl.edu.mx) **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-3019-4745>

# Fronteras y gobernanza migratoria en México 2019-2025: ¿un espacio de paz desde la interculturalidad y los derechos humanos?

## Borders and Migration Governance in Mexico 2019-2025: A Space for Peace Through Interculturality and Human Rights?

---

Joselito Fernández Tapia\*

Universidad de la Sierra Sur

### Resumen

El objetivo del estudio es, desde un enfoque cualitativo, analizar y caracterizar las condiciones legales y de políticas generales —enmarcadas en la legislación y planes de desarrollo del periodo 2019-2024—, para el establecimiento de la gobernanza migratoria y de las fronteras como espacios de interculturalidad y paz en México, en el marco del desarrollo sostenible y las políticas federales. Se parte de gobernanza migratoria, fronteras, interculturalidad, paz y derechos humanos como ejes temáticos, para luego abordar el análisis de la legislación y de los planes de desarrollo de las entidades federativas con mayor flujo migratorio y de la Ciudad de México. Resultados: avances significativos en derechos humanos en la legislación sobre pueblos indígenas y migración, así como en los planes de desarrollo; en menor medida en la interculturalidad y escasamente sobre la

*Recibido: 21 de julio de 2025*

*Aprobado: 14 de septiembre de 2025*

### Abstract

The objective of this study, using a qualitative approach, is to analyze and characterize the legal and general policy conditions — framed within legislation and development plans for the 2019-2024 period — for the establishment of migration governance and of borders as spaces for interculturality and peace in Mexico, within the framework of sustainable development and federal policies. It focuses on migration governance, borders, interculturality, peace, and human rights as thematic axes, followed by an analysis of the legislation and development plans of the states with the greatest migratory flows and of Mexico City. Results: significant advances were identified in human rights, in legislation on Indigenous peoples and migration, as well as in development plans; to a lesser extent in interculturality, scarcely in peace, and almost absent in governance; a



paz y casi ausente en gobernanza; predominio de un enfoque de la gestión pública; avances significativos de interculturalidad en la Ciudad de México y las leyes relacionadas a pueblos indígenas; tendencias hacia el enfoque de derechos humanos, igualdad de género y del desarrollo sostenible. Conclusión: No existen condiciones para la construcción de fronteras como espacios de paz desde la interculturalidad, los derechos humanos y la gobernanza migratoria participativa.

**Palabras clave:** gobernanza; gobernanza migratoria; paz; interculturalidad; derechos humanos.

predominance of a public management approach was observed; notable advances in interculturality were found in Mexico City and in laws related to Indigenous peoples; and trends toward a human rights, gender equality, and sustainable development approach. Conclusion: Current conditions do not support the construction of borders as spaces for peace grounded in interculturality, human rights, and participatory migration governance.

**Keywords:** governance; migration governance; peace; interculturality; human rights.

## Introducción

La globalización, las migraciones internacionales y las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) transforman ciudadanías, fronteras y culturas. La migración traspasa fronteras físicas, culturales y jurídicas frente a políticas restrictivas y de criminalización (López-Sala, 2005; McAulife y Oucho, 2024; Morales, 2021). Como resultado, las fronteras se convierten en zonas de violencia estatal y social, pero también de convivencia, colaboración y relaciones económicas; en consecuencia, pueden repensarse como espacios de integración, codesarrollo y paz, desde la interculturalidad y los derechos humanos (DD. HH.).

Los organismos internacionales, desde el desarrollo sostenible, impulsan la interculturalidad como respeto, interacción, diálogo y coexistencia entre diversas culturas en condiciones de equidad y no homogenización cultural, para generar expresiones culturales compartidas en los ámbitos local, nacional, regional e internacional (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO], 2006; Faúndez, et al., 2012; Liscano, 2021). Su objetivo es fortalecer la participación y cooperación para favorecer el desarrollo pleno de las personas, en tolerancia y respeto (Alavez, 2014).

Desde una visión crítica, la interculturalidad es una herramienta de emancipación, lucha por la igualdad y va más allá de la tolerancia y el diálogo (Alavez, 2014), es descolonizadora, de visibilización y

erradicación de las desigualdades (Walsh, 2018; Tubino, 2005). En México se implementa la interculturalidad funcional como proyecto, sin embargo, predomina una interculturalidad relacional, no sujeta a proyectos políticos, que surge en el contacto cotidiano entre culturas.

El presente trabajo analiza las condiciones legales y de políticas para la gobernanza migratoria y de las fronteras como espacios de interculturalidad y paz, entre 2019 y 2024, considerando lo global, la migración y el desarrollo sostenible como elementos de continuidad y transformación de las fronteras en México.

El abordaje de la migración, fronteras y gobernanza migratoria es imperativo porque México es un país de emigración, transmigración e inmigración, y sus fronteras se han vuelto espacios hostiles, de incertidumbre y con más violencia estatal desde 2016, con la irrupción del gobierno de Trump en Estados Unidos, pero también por prácticas y condiciones de violación de derechos humanos en las fronteras mexicanas. La incorporación del Ejército y la Guardia Nacional para controlar la migración irregular en el marco de la política migratoria federal 2018-2024 aumentan la complejidad (Pérez, 2019; García, et al., 2020; Cruz, 2022) y agravan estas condiciones, aunque existen avances legislativos y programas con enfoque de DD. HH. (Cruz, 2022), perspectiva de género, interculturalidad y cultura de paz.

Desde una perspectiva cualitativa y crítica, el estudio analiza las fronteras mexicanas (2019-2024) como espacios territoriales, sociales y culturales, a partir de la legislación, políticas migratorias y estudios empíricos. Identifica tendencias y limitaciones de una gestión migratoria alineada con la ONU-OIM y el desarrollo sostenible, con una perspectiva social y de bienestar aún incipiente. El documento aborda un breve marco teórico, la metodología, y el análisis y discusión de resultados y conclusiones, enfatizando la interculturalidad, la paz, la gobernanza y los derechos humanos, sus avances, limitaciones y tendencias.

# **1. Fronteras, migración y multiculturalidad**

## **1.1. Sobre los límites, las fronteras y el *borderland***

El límite divide un territorio de otro, mientras que la frontera abarca los bordes territoriales situados a ambos lados. Esta última, a la vez que separa, une y contiene personas, ideas, formas de vida, bienes, sistemas y estructuras; es la región conformada por los dos lados del límite: el *borderland* (Sánchez-Ayala, 2015; Lara-Valencia, 2023). Más que territorios, las fronteras son espacios sociales, culturales y políticos, dinámicos y en constante transformación (Castillo y Trujillo, 2024) que, aunque pertenezcan a diferentes entidades jurídico-políticas, comparten características y configuran un campo social particular. Son espacios multiculturales e interculturales, de conflicto y construcción de paz, donde coexisten hospitalidad y agencia migrante con violencia estructural. (Viviescas-Cabrera, et al., 2025).

Históricamente, las fronteras han sido escenarios de disputa, expansión y dominación —de clanes, tribus y ciudades-estado a imperios y estados-nación—. Hoy pueden ser entendidas como espacios de invasión, colonización y subordinación con fines geopolíticos, comerciales o culturales, generadores de conflictos, subordinación y dominación; o como ámbitos de integración, colaboración y transformación, generadores de paz, interculturalidad y ecodesarrollo. A la vez, conforman un *continuum* translímitrofe, con dimensiones jurídico-política, territorial y cultural-simbólica que separa y une los dos lados del *borderland*.

## **1.2. Sobre la migración internacional**

La migración es histórica. Las personas han migrado por razones económicas, sociales, políticas (Koser, 2016) y naturales, como desastres y fenómenos climáticos extremos (Jacinto, 2024; Organización Internacional de Migraciones [OIM], 2024). Puede ser forzada o voluntaria, internacional/externa o interna/nacional (De Hass, 2021), y es un proceso diverso y complejo (Misses-Liwerant, 2022). En el presente estudio se examina la migración en las fronteras mexicanas.

La migración es el desplazamiento de personas que implica un cambio de residencia habitual a través de una frontera político-administrativa, sea entre aldeas, ciudades, distritos o países (Kok, 1999), la cual puede ser temporal o permanente. El “migrante” abarca a toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, independientemente de su estatus legal, causas de su movilidad o duración de la estancia (OIM, citado en Tsegay, 2023, p. 2). Este traslado conlleva procesos de adaptación e integración cultural, axiológica, laboral y de estilo de vida (Sánchez-Motilano, 2022), que derivan en la adopción de nuevas identidades y formas de vida con relación al destino y origen (Misser-Liwerant, 2022).

Asimismo, la migración no se reduce a un desplazamiento tempo-espacial, sino que constituye un proceso complejo que se inicia con el traslado territorial y continúa con la incorporación progresiva en la sociedad de destino, en paralelo a su vinculación con la de origen. Se desarrolla en un *continuum* de transformaciones, adaptaciones, diferenciaciones, agresiones, violencias y aceptaciones, que configuran características singulares y múltiples formas de manifestación.

Este fenómeno ha implicado “violencia xenófoba” (Misago, 2016), políticas restrictivas, estricto control migratorio, criminalización y expulsión (Ewing et al., 2015; Ponce et al., 2025; López-Sala, 2005), con libre tránsito de mercancías, pero no de personas. Estas políticas extendidas a América Latina (Rosina, 2024; Mariscal y Torre, 2025), vulneran derechos humanos y la paz, convirtiendo las fronteras en escenarios de violencia social, estructural y simbólica. Sin embargo, las migraciones contribuyen a las economías expulsoras y receptoras, aportan culturas e identidades nuevas y participación social y política (Secretaría de Relaciones Exteriores [SRE], s.f.). Contexto en el cual, puede repensarse como proceso integrador y de reconfiguración de las relaciones desde una gobernanza centrada en la dignidad humana, la interculturalidad y la paz.

### **1.3. Gobernanza migratoria**

En el ámbito global, la gobernanza migratoria se sustenta en tres marcos clave: la Agenda 2030 (Organización de las Naciones Unidas [ONU],

2015); la Declaración de Nueva York de 2016 y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular de 2018 (Organización de las Naciones Unidas, 2018; Ocman y Ortega, 2021), cuya implementación opera en niveles global, regional y estatal. Según con la OIM (2021), busca equilibrar los derechos de las personas migrantes con la soberanía estatal, teniendo como actores centrales a los Estados, y de forma complementaria, a migrantes, ciudadanía, organizaciones internacionales y no gubernamentales, sector privado, sindicatos, comunidades, entidades religiosas e instituciones académicas.

La Agenda 2030 incorporó la meta 10.7, a partir de la cual se definió las “políticas migratorias bien gestionadas”; en 2015 la OIM elaboró un Marco de Gobernanza de la migración (MiGOF) como base para que los países gestionen el fenómeno, a la vez que definió indicadores de gobernanza de la migración (IGM) para identificar las buenas prácticas y desarrollar estructuras de gobernanza migratoria, pero sin medir los resultados de las políticas ni la eficacia institucional (OIM, 2022).

La gobernanza migratoria de la OIM tiene 90 indicadores en seis dimensiones: 1) derechos de las personas migrantes (acceso a servicios sociales –salud, educación y seguridad social–, políticas de integración y acceso a empleo); 2) enfoque de gobierno integral (marco institucional, estrategia de migración, marco jurídico, transparencia, coherencia institucional, datos y disponibilidad de información; 3) alianzas de cooperación (regional, global, bilateral, entre otras); 4) bienestar socioeconómico (acuerdos bilaterales de trabajo, remesas, competencias y cualificaciones en los sistemas de reconocimiento, regulación de migración estudiantil, gestión de migración laboral, participación de la diáspora del país de origen); 5) movilidad en situaciones de crisis; y 6) migración segura y ordenada (políticas de retorno y reintegración, criterios de admisión y elegibilidad, control fronterizo y aplicación, medidas contra la trata de personas y el tráfico de personas) (OIM, 2024; 2022). Las dimensiones se rigen por tres objetivos: “fomentar el bienestar socioeconómico de los inmigrantes y de la sociedad, abordar eficazmente los aspectos relativos a la movilidad en situaciones de crisis y asegurar una migración segura, ordenada y digna” (OIM, 2022, p. 9).

Criterios que se están asumiendo en México como país y desde el 2020 en el ámbito estatal (OIM, 2025).

Sin embargo, Pécoud (2018) encuentra que organismos como la ONU, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial (BM) y la OIM, tienen un enfoque utilitarista y empresarial de la gestión migratoria, relegando los derechos de las personas migrantes; modelo en el cual, los migrantes son recursos para maximizar la rentabilidad, favoreciendo el control y la explotación.

A pesar de los hallazgos de Pécoud y de los críticos de la gobernanza migratoria de la ONU-OIM, la estrategia busca equilibrar los intereses empresariales, estatales y de las y los inmigrantes. En ese marco, se integran los derechos humanos, aunque desde el enfoque del utilitarismo capitalista de Estados y empresas. Son, de algún modo, políticas más integrales, y el seguimiento de los IGM podría servir para desarrollar políticas de integración, interculturalidad y paz.

En América Latina, la gobernanza migratoria impulsada por la ONU-OIM se articula a la Declaración de los Ángeles, liderada por Estados Unidos, y orientada a la movilidad ordenada y segura, como a proteger la dignidad, la vida y los derechos humanos de las personas migrantes, sin importar su condición migratoria (U.S. Department of State, 2022). Se estructura en cinco ejes: 1) estabilidad y asistencia; 2) vías regulares de migración y protección internacional; 3) gestión humana de la migración; 4) respuesta de emergencia coordinada; y 5) reducción y gestión de la migración irregular; promoviendo procesos de gestión, seguridad fronteriza y respuesta coordinada ante emergencias migratorias (Ocman, 2023).

Según la declaración cada país debe gestionar los flujos migratorios en sus fronteras internacionales, colaborar en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, y compartir información para investigar y procesar los delitos (U.S. Department of State, 2022). Es un sistema integrado de control migratorio.

Para Ocman y Ortega (2023) la gobernanza migratoria regional se funda en la soberanía nacional, el control fronterizo, la inmovilidad forzada y una estricta selectividad sobre quien califica como migrante, solicitante de asilo o refugiado bajo el marco de procesos “seguros,

ordenados y regulares”, impuesta por Estados Unidos (EE. UU.). Sin embargo, se firmó por 18 países latinoamericanos, Canadá y EE. UU., responde a los lineamientos de la ONU-OIM e incluye compromisos para proteger la seguridad, dignidad y derechos humanos de las personas migrantes, promover retornos seguros, combatir la violencia, la discriminación y xenofobia, y garantizar empleo sin explotación y con perspectiva de género (U.S. Department of State, 2022). Pero, aunque equilibra soberanía y seguridad estatal con dignidad y derechos humanos (DD.HH.), y estipula evitar expulsiones arbitrarias, su orientación es utilitarista, pragmática y securitista.

#### **1.4. Interculturalidad, derechos humanos y paz**

Interculturalismo e interculturalidad son categorías actuales y ambiguas. Según Tubino (2005) y Walsh (2012) se realizan desde tres perspectivas: relacional, funcional y crítica. La relacional, definida como convivencia de distintas culturas en un mismo espacio, invisibiliza las luchas de poder entre culturas (Tello, 2019), dominación, colonialidad y estructuras políticas, sociales, económicas y epistémicas que reproducen relaciones de superioridad e inferioridad, que se realizan en contextos de igualdad y desigualdad, a los que no se cuestiona (Walsh, 2012).

La segunda, la interculturalidad funcional. Es un proyecto político que construye una síntesis cultural sobre las bases culturales hegemónicas para asimilar a los grupos subalternos con menos poder social, económico o político (Mato, 2007). Aunque promueve inclusividad, diversidad, diálogo y convivencia pacífica, no aborda las causas de las desigualdades y es compatible con el neoliberalismo (Tubino, 2005; Wash, 2012). Bajo un discurso igualitario, perpetúa relaciones de exclusión y dominación, desmoviliza las luchas sociales e impulsa el individualismo liberal (Walsh, 2018). Para Tubino (2005) es el multiculturalismo anglosajón; para Walsh (2018), es la propuesta de los organismos internaciones y que “reproducen las relaciones coloniales (p. 57-58).

La interculturalidad crítica confronta y reemplaza al multiculturalismo, reivindicando a los subalternos como sujetos de diálogo, negociación, de saberes y de haceres; posibilitando su inclusión,

respeto y ejercicio de sus derechos como iguales (Reding, 2016). Es un proyecto ético-político no violento que cuestiona el sistema de dominación y busca eliminar asimetrías culturales y sociales (Tubino, 2005). Para Walsh (2018), no es un hecho o proceso sino un proyecto político, ético y epistémico, una herramienta para la práctica decolonial, cuyo eje es la educación y su máxima expresión es la interculturalidad epistémica (Tubino, 2005).

La interculturalidad no está libre de conflictos, pero favorece la convivencia pacífica y deliberativa; “remite a la confrontación y al entrelazamiento, [...] implica que los diferentes son lo que son en relaciones de negociación, conflictos y préstamos recíprocos” (García-Canclini, 2004, p. 14). Integra pluralismo, diversidad e igualdad en la diferencia, articulando consensos con base en aspectos comunes, sin eliminar los conflictos (Bilbeny, 2002), los que se resuelven pacíficamente y con diálogo (Reding, 2016). En su versión “crítica” busca la decolonialidad del poder y la liberación social y política (Walsh, 2012; 2018; Wences, 2021).

### **1.5. Sobre la paz y los derechos humanos**

El término paz proviene de *pax romana*, entendida como orden interno que impide rebelión y disuasión exterior contra la guerra, es decir, paz negativa o no violencia (Mesa, s.f.). La paz positiva implica construir condiciones internas y externas de tranquilidad, bienestar y convivencia pacífica. Desde el desarrollo sostenible, es un proceso para promover formas constructivas de resolución de conflictos, un proceso complejo de mediano y largo plazo, relacionada con los derechos humanos, el desarrollo y respeto al ambiente (Mesa, s.f.). La paz neutra, es la “ausencia de violencia cultural y/o simbólica” (Sánchez, 2009, p. 121), un equilibrio dinámico entre la diversidad social – política, económica, cultural – (Jiménez, 2004), para reducir la violencia mediante el diálogo (De la Rosa y Cabello, 2017). Hernández (2019) lo plantea como tres generaciones de paz: negativa, positiva y neutra.

La evolución del concepto para llegar a la definición del desarrollo sostenible, aborda: a) la paz social, asociada a los derechos sociales, políticos, económicos, culturales y civiles, además de los derechos de

solidaridad, a la paz, al desarrollo y la bioética (Jiménez, 2004); b) la paz Gaia (vinculada a la recuperación, conservación y protección de la tierra) (Cortés, 2007); c) la paz interna u holística: estado de tranquilidad interior de cada persona para fortalecer los procesos externos de paz (Hernández, 2019; Cortés, 2007).

En el contexto de globalización, migración, multiculturalidad actual y en el marco de los derechos culturales, se plantea la paz multi-inter-transcultural, que busca superar las jerarquías entre culturas, la homogenización y la multiculturalidad (Hernández, 2019), e incluye la paz descolonizadora (Fontan, 2012). Vinculada a la interculturalidad crítica, es ideal para superar la dominación y subalternidad cultural.

El concepto de paz evoluciona junto con la ampliación de los derechos humanos. Estos, inherentes a toda persona y cuya protección compete a los Estados (Facio, 2003, p. 16), son universales, transnacionales, interdependientes, irreversibles y progresivos, centrados en la dignidad humana (ONU, 2005; Tapia, 2020), y comprenden un conjunto de derechos individuales y colectivos reconocidos en las constituciones y en el derecho internacional.

Una categoría realista para tiempos actuales es la paz imperfecta. Es la que convive con la violencia y posibilita relaciones dialécticas entre el yo y los otros, en diferentes niveles de satisfacción de necesidades — individuales y colectivas— en los ámbitos estatal/regional, internacional/planetaria; verticales en escalas diferentes y horizontales en una misma escala (Muñoz, 2001; Comins-Mingo y París-Albert, 2020). Muñoz reconoce tres esferas de paz: la negativa, incluida en la positiva (cultura de paz, justicia social) y; la imperfecta: “interrelaciones causales entre las instancias de paz” (Muñoz, 2004, citado en Hernández; 2019, p. 85). Los diferentes tipos de paz —aún las decoloniales— interactúan y se relacionan en estas tres esferas.

De esta manera, derechos humanos, paz, interculturalidad y migración se articulan. La paz, considerada como valor interpersonal, intergrupar, nacional e internacional, es un proceso dinámico (Jares, 1999) y un derecho humano, individual y colectivo, debe ser promovido y protegido por el Estado (ONU, 1984) y ser entendida de manera positiva, dinámica (Bedjaoui, 1997) e integral. Por lo tanto, implica luchar por

“la ausencia de toda violencia estructural causada por la negación de las libertades fundamentales y por el subdesarrollo económico y social (Arango, 2007, p. 16).

## 2. Metodología

La metodología responde al enfoque cualitativo, basado en análisis documental y análisis temático, con cinco ejes: fronteras, gobernanza migratoria, interculturalidad, paz y derechos humanos. A partir de ellos se definieron y caracterizaron los conceptos, recuperando los principales debates actuales, para luego examinar la legislación y los planes de desarrollo del 2019 al 2025, para caracterizar las condiciones legales y los lineamientos en la construcción de la “gobernanza migratoria” y de fronteras como espacios de interculturalidad y paz en México.

Se seleccionaron, como casos de estudio, los estados con mayor afluencia de migración internacional, tránsito y problemáticas asociadas a violencia y violaciones de derechos: Chiapas, Ciudad de México (CDMX) Baja California y Chihuahua. La inclusión de la CDMX responde a su mayor avance en legislación y políticas públicas, lo que permite un criterio de comparación para para valorar los otros estados.

Para el análisis de la legislación, planes y documentos de políticas públicas se parte de categorías temáticas *a priori* —gobernanza, interculturalidad, paz y derechos humanos— que guiaron la búsqueda y codificación, considerando la frecuencia, que se relacionen con el tema y su significado. En ese proceso, se depuraron los datos excluyendo usos no relevantes (por ejemplo, “paz” como apellido o referido a los jueces de “paz” o juzgados de “paz” y gestión como trámite de los ciudadanos). Durante el proceso, emergió la categoría gestión, por ser necesaria para identificar el tipo de gestionar el proceso de las fronteras y el proceso migratorio.

Las frecuencias de la legislación se sintetizan en una tabla y las de los planes de desarrollo en el texto, resaltando las que implican mayor frecuencia. En estos planes, la codificación inicial por temas permitió agrupar códigos en categorías más amplias para el análisis final. Predominaron “gestión” y “derechos humanos”, seguidos a distancia por “interculturalidad” y “paz” (como no violencia y cultura de paz). La

“gobernanza”, apareció de forma marginal, principalmente como nueva forma de gobernar y gestionar, aunque con predominio del enfoque de gestión.

Finalmente, los resultados se contrastaron con otros estudios que estudian la migración internacional y políticas de migración en el periodo de estudio. Finalmente, se contrasta con el marco teórico, enriqueciendo la interpretación.

## **2.1 Resultado**

La legislación, ¿existe tránsito a la gobernanza migratoria?

Respecto a la legislación sobre gobernanza, interculturalidad, derechos humanos y paz en los espacios de frontera en México, basado en la constitución y principales leyes asociadas a estos fenómenos, se encuentra:

Tabla 1. Comparación sobre gestión, gobernanza, paz, interculturalidad y derechos humanos en espacios de frontera y de alta migración en México, 2019-2025

Leyes	Gestión	Gobernanza	Paz	Interculturalidad	DD. HH.
Constitución política federal 2019	Sí (26)	No	Sí (9)	No	Sí (45)
Constitución del Estado de Chiapas 2017	Sí (6)	No	Sí (4)	Sí (1)	Sí (58)
Constitución del Estado de Chiapas 2024	Sí (12)	No	Sí (4)	Sí (3)	Sí (87)
Constitución política del Estado Baja California 2020	Sí (16)	No	No	No	Sí (59)
Constitución política del Estado Baja California 2024	Sí (28)	No	Sí (1)	Sí (1)	Sí (59)
Constitución Política del Estado de Chihuahua 2017.	Sí (13)	No	No	Sí (1)	Sí (26)
Constitución política del Estado de Chihuahua 2024	Sí (14)	No	No	Sí (1)	Sí (26)
Constitución de la Ciudad de México 2019	Sí (50)	Sí (1)	Sí (2)	Sí (12)	Sí (91)
Constitución de la Ciudad de México 2023	Sí (53)	Sí (1)	Sí (2)	Sí (12)	Sí (91)
Ley del Instituto de Cultura de Baja California 2023	Sí (4)	No	No	No	No
Ley del sistema estatal de seguridad ciudadana de Baja California 2024	Sí (5)	No	Sí (10)	No	Sí (17)
Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Baja California 2016	Sí (1)	No	No	No	Sí (8)
Ley de justicia alternativa para el Estado de Baja California 2022	No	No	No	No	No
Ley de participación ciudadana del Estado de Baja California 2012	No	No	No	No	No
Ley para la atención, protección de los derechos y apoyo a las personas migrantes del Estado de Baja California. 2021	Sí (1)	No	No	Sí (4)	Sí (14)

Leyes	Gestión	Gobernanza	Paz	Interculturalidad	DD. HH.
Ley de derechos y cultura indígenas del Estado de Chiapas 2016	No	No	No	Sí (2)	Sí (4)
Ley del sistema de seguridad pública del Estado de Chiapas 2018	Sí (2)	No	Sí (2)	No	Sí (11)
Ley del sistema de seguridad pública del Estado de Chiapas 2025	Sí (2)	No	Sí (5)	No	Sí (10)
Ley para la Atención y Protección a los Derechos de las Personas en Contexto de Movilidad Humana del Estado de Chiapas 2025	Sí (6)	No	Sí (1)	Sí (3)	Sí (29)
Ley para prevenir la trata de personas del Estado de Chiapas 2020	Sí (1)	No	No	Sí (2)	Sí (10)
Ley de participación ciudadana del Estado de Chiapas 2023	No	No	Sí (7)	Sí (3)	Sí (8)
Ley del Sistema de Seguridad Pública de Chihuahua 2025	Sí (8)	No	Sí (6)	No	Sí (11)
Ley de Justicia Alternativa del Estado de Chihuahua 2018	No	No	Sí (5)	No	No
Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, con Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua 2012	No	No	Sí (1)	No	Sí (6)
Ley de Desarrollo Cultural para el Estado de Chihuahua 2024	Sí (10)	No	Sí (1)	Sí (6)	Sí (4)
Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas del Estado de Chihuahua 2023	Sí (1)	No	No	No	Sí (3)

Leyes	Gestión	Gobernanza	Paz	Interculturalidad	DD. HH.
Ley de Protección y Apoyo a Migrantes y sus Familias para el Estado de Chihuahua 2023	Sí (3)	No	No	No	Sí (6)
Ley de participación ciudadana del Estado de Chihuahua 2018	Sí (3)	No	No	Sí (1)	Sí (4)
Ley de cultura cívica de la CDMX 2022	Sí (4)	No	Sí (2)	No	Sí (3)
Ley de fomento cultural de la CDMX 2022	Sí (4)	No	Sí (4)	Sí (1)	Sí (1)
Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana de la CDMX 2019.	Sí (6)	No	Sí (8)	No	Sí (28)
Ley del sistema de seguridad ciudadana de la CDMX 2022	Sí (6)	No	Sí (8)	No	Sí (30)
Ley de Interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana en el Distrito Federal 2011	Sí (4)	Sí (1)	No	Sí (46)	Sí (9)
Ley de derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México 2022	Sí (7)	No	No	Sí (24)	Sí (18)
Ley de participación ciudadana de la CDMX 2019	Sí (19)	No	No	Sí (2)	Sí (8)
Ley de Migración 2024	Sí (6)	No	No	No	Sí (26)
Reglamento de la Ley de Migración 2014	Sí (4)	No	No	No	Sí (21)
Ley de Seguridad Nacional 2021	Sí (1)	No	No	No	Sí (2)
Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Sí (2)	No	Sí (2)	Sí (2)	Sí (15)

Se observa rezago legislativo en gobernanza migratoria como espacio de paz, interculturalidad y derechos humanos. En la CDMX, gestión, interculturalidad y derechos humanos han avanzado y se articulan, pero la gobernanza y la paz siguen siendo deficientes. La interculturalidad tiene un avance significativo, que se expresa en la Ley de de interculturalidad, la Ley de pueblos y barrios originarios y de las comunidades indígenas, las que están armonizadas con la constitución local, y en sus programas operativos incluyen a los inmigrantes. A nivel federal el problema es grave, pues no aparece la paz, la interculturalidad y la gobernanza en la legislación revisada, están ausentes o muy limitadas, siendo los DD. HH. y género los que se incorpora de manera más sistemática, pero no la interculturalidad, paz e interseccionalidad.

En Baja California, Chihuahua y Chiapas, fronterizos con EE. UU. y Guatemala, las constituciones muestran avances en gestión y derechos humanos, aunque menores que en la CDMX. Sin embargo, en leyes sobre movilidad humana, migración, participación ciudadana y seguridad no se ha consolidado la Nueva Gestión Pública (NGP) ni los derechos humanos, y la interculturalidad es aún más limitada, con escasa armonización con la normativa internacional y con su referente global: el desarrollo sostenible.

La gobernanza es prácticamente ausente, dominando el enfoque de la NGP, pero de manera limitada en términos de ley. Inclusive en relación con los derechos humanos presentan serias limitaciones. En consecuencia, la participación ciudadana es reducida y controlada desde una gestión centralizada. Interculturalidad, paz y cultura de paz no figurando como ejes de desarrollo. En los ámbitos federal y estatal la gobernanza no está legislada, pero si en programas alineados con la propuesta de la OIM.

Desde inicios desde del siglo XXI, la CDMX ha impulsado la interculturalidad. La Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana (2011) reconoce en su artículo 20, apartado 5, el deber del gobierno de “promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las poblaciones migrantes y en movilidad”. Reconoce 18 garantías y libertades fundamentales en un marco de igualdad y equidad entre hombres y mujeres; protección de la discriminación y

a grupos vulnerables, respeto a los valores culturales propios y a la interculturalidad en los medios de comunicación, y el fomento de la economía y desarrollo integral de los migrantes.

La Ley de interculturalidad en su artículo 1 plantea: “Regular la hospitalidad, propiciar la interculturalidad y salvaguardar los derechos derivados del proceso de movilidad humana”. En su artículo 2, incorpora la categoría huésped, referida a las personas de diferentes partes de México y extranjeros, quienes pueden transitar en la ciudad sin importar su situación migratoria, con derechos y garantías constitucionales y gozar de los beneficios de los programas y servicios otorgados por el gobierno local.

Entre 2006 y 2024, en la CDMX se ha construido un marco legal e institucional para una gobernanza intercultural de la migración, basada en los derechos humanos, la paz, el desarrollo sustentable, la inclusión y el bienestar social, impulsado por el Programa Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes. Sin embargo, su difusión y aplicación práctica son limitadas (Guzmán, 2023). En las entidades analizadas persiste un rezago legislativo, aunque sus planes de desarrollo muestran avances en derechos humanos y se introduce la gobernanza como modelo nuevo de gestión. La paz, en la legislación, se centra en la no violencia, pero se aborda poco, y la interculturalidad se limita a pueblos indígenas y educación.

## ***2.2. Las políticas públicas de Migración en México, 2018 – 2025***

La ley de migración de la Federación, aunque menciona los derechos humanos en 26 ocasiones, no hace referencia a la paz, cultura de paz, interculturalidad ni la gobernanza. En cuanto al multiculturalismo, en el artículo 2 establece:

Integración social y cultural entre nacionales y extranjeros residentes en el país con base en el multiculturalismo y la libertad de elección y el pleno respeto de las culturas y costumbres de sus comunidades de origen, siempre que no contravengan las leyes del país. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2024, p. 2).

En el documento de la Secretaría de Relaciones Exteriores (2019) “Política Migratoria del Gobierno Mexicano” se menciona una vez el derecho a libre circulación y elección en el lugar de residencia, sin mencionar interculturalidad, paz, o gobernanza. Tampoco lo hace el plan Integral de atención de la Salud de la Población Migrante (Secretaría de salud - SES, 2020). La nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018-2024 alude una sola vez a la gobernanza de las migraciones, bajo el enfoque de OIM-ONU (Gobierno de México, 2019a).

En el PND de la Federación 2019-2024, la gobernanza no se aborda, salvo en la gestión del agua (Gobierno de México, 2019b). Los DD. HH. se mencionan 12 veces: violación en el periodo “neoliberal” y sobre su respeto y protección, sin mencionar a los migrantes. La interculturalidad aparece 11 veces, asociado a: las políticas públicas (3) de género, no discriminación, ciclo de vida y de desarrollo territorial; con relación a la atención de las y los migrantes (1); profesionalización de servidores públicos (1), educación (4), planeación intercultural y participativa (2).

La paz se asocia sobre todo a justicia y seguridad frente al crimen (6); no intervención, autodeterminación y relación con todos los pueblos (1); reducción de las raíces de la delincuencia (2); construcción de paz mediante la cultura de paz (6); seguridad nacional y seguridad pública (1); la lucha de la paz y la seguridad internacional (1); el bienestar (1) y la preservación de la paz al finalizar el mandato (1). La centralidad es en la seguridad frente al crimen organizado, buscando vincularla al bienestar y a las causas sociales del crimen, sin lograr fundamentación teórica en el documento; a la vez, se introduce la cultura de la paz en el marco del desarrollo sostenible; predominando el enfoque de paz como no violencia.

En el PND, la frontera se vincula a la mejora de infraestructura, empleos dignos y una visión de una frontera norte como historia de invasiones y despojo, pero también de intercambio cultural, económico y demográfico, con las ciudades como polos de desarrollo turístico y productivos (Gobierno de México, 2019). Se sugiere, sin explicitarlo, que el bienestar y la seguridad serían como base para un espacio de paz.

## **3. El plan de desarrollo en los estados fronterizos**

### ***3.1. Estado de Baja California***

El Estado de Baja California (BC), en el periodo de 2018 a 2024, tiene tres gobiernos estatales: 2018-2019 que es parte del sexenio 2014-2019; 2020-2021 y 2022-2027, que está en curso; en consecuencia, tres planes estatales de desarrollo (PED).

En el PED 2014-2019 de Baja California gobernanza se menciona dos veces: como colaboración del gobierno con la sociedad y la gobernanza activa: como acción estratégica entre las dependencias para la transversalidad de políticas públicas, incluyendo la migración, para recuperar cohesión social y eliminar la discriminación de los migrantes (Gobierno del Estado de Baja California - GEBC, 2014).

En el eje “paz” (1) del PND 2014-2019 se plantea que “se recobren el orden, la seguridad y la justicia que anhelan las familias” y se orienta al logro de la tranquilidad y el respeto a los derechos humanos (GEBC, 2014, p. 17). También incluye la paz laboral (6) y la paz en la convivencia ciudadana, asociada al bienestar, la cohesión social y la competitividad, orientada a la satisfacción de sus demandas y protección de sus DD. HH. (1). Asimismo, busca contribuir a la cultura de la paz a través de la mediación de conflictos (1) y vinculada a las diferencias y los derechos del otro (1); en este caso hay algunos elementos de multiculturalidad. Sobre la seguridad pública busca que los ayuntamientos contribuyan a garantizar la seguridad mediante el logro del bienestar y de la competitividad (1). De este modo, en el PED 2014-2019 la paz se articula a la no violencia; al bienestar laboral, económico y social; y respeto a los derechos humanos. Pero, no se incluye migración y migrantes, una ausencia importante de un sector social fundamental tanto para el desarrollo, como para la paz, la interculturalidad y los DD. HH.

Los DD. HH. son un eje transversal entre siete políticas, entre las que están equidad de género, atención a los migrantes y la pobreza (8); también se mencionan de forma general como protección o respeto (5); y sobre la población de Baja California (6). Los DD. HH. son un elemento central y logrado en el PED, aunque no se incluye a los migrantes de

manera específica como se hace con mujeres e indígenas, aun cuando la migración es un elemento crucial para construir políticas de paz.

En lo referente a la cultura se relaciona con la educación: especial, indígena y migrante, buscando que “considere la diversidad de capacidades, condiciones sociales, económicas y lingüística” (GEBC, 2014). Sin embargo, no se hace desde la interculturalidad y se limita al ámbito educativo.

El PDE 2020-2024 de Baja California concibe a la gobernanza como nueva forma de gobierno (1) y como “ejercicio democrático [...] orientado a reconstruir un puente de diálogo social, debilitado con el paso del tiempo por desinterés y apatía gubernamental” (GEBC, 2020, p. 8) (1). A la vez, considera el deterioro de la gobernanza urbana provocado por la delincuencia (1) y en el desarrollo agrícola lo planea como nuevo esquema de gobernanza (1). Sin embargo, no incluye en el plan la gobernanza migratoria y finalmente, el modelo de NGP es el que predomina.

Respecto a los derechos humanos, parte de dos ejes: cercano a los ciudadanos y los derechos humanos (1); además de los valores de buen gobierno (transparente, que rinde cuentas y ético), respetuoso de los derechos humanos y asociado a los ODS, que privilegie a los más vulnerables basado en la equidad e inclusión, que busca reducir las asimetrías y desigualdades sociales (2). A la vez, se asocia a: la paz y la democracia, la justicia y Estado de derecho (2); el desarrollo urbano y ordenamiento territorial en los municipios (1); la equidad e igualdad de género, igualdad sustantiva, inclusión y no discriminación (5); la violación de los derechos de niños y adolescentes (1); entre otros aspectos, por lo que responde a una visión integral. Tiene 80 menciones, pero relacionadas a la migración solo cuatro: protección y respeto de los DD. HH. de los migrantes por ser constante la violación a sus derechos y prevención contra la violencia y su criminalización (4). Es importante en este caso la precisión y que no esté como lineamiento general.

La paz se enmarca en: las políticas públicas de paz y seguridad pública (25); la justicia, el Estado de derecho, la democracia y el pleno ejercicio de los DD. HH. (3); la lucha contra la corrupción (1); los grupos vulnerables —pueblos indígenas y mujeres—, frente a la violencia género

y la discriminación que afecta negativamente a la inclusión social (1). La concepción de paz incluye la paz laboral (3) y social (1), la cultura del diálogo y la justicia (3), buscando a) la construcción de paz y bienestar de las comunidades (8), b) eliminar las causas de la violencia y la inseguridad (7), en el marco de los ODS para la paz universal y erradicar la pobreza (1). De esta forma, en el PED la centralidad está en la seguridad y el bienestar social; en consecuencia, la paz se concibe como ausencia de: violencia, pobrezas y problemas laborales, desde una concepción universal y del desarrollo sostenible.

Sobre la interculturalidad, se plantea que —teniendo en cuenta a los indígenas, personas con discapacidad y población migrante (en tránsito o albergada temporalmente)—, la atención de su problemática requiere un enfoque intercultural (1). Igualmente, en la atención de la salud sexual (3) y en la educación básica, incluyendo a los indígenas y la diversidad lingüística, en el marco de la nueva escuela mexicana (1). Cabe mencionar su diferencia del anterior plan que consideraba todos los niveles de educación, pero no abordaba la interculturalidad.

En el PED 2022-2027, la gobernanza se considera un nuevo paradigma que incorpora al “sector público, las personas y sus organizaciones sociales y el sector económico” (GEBC, 2022, p. 12), que se refuerza a lo largo del documento (2). Involucra la planeación con participación ciudadana, integrando la gobernanza como tema de discusión (1) y se plantea como nueva estrategia de seguridad basada en la gobernanza para la reconstrucción del tejido social (1). También se aborda la gestión y gobernanza hídrica en torno al agua potable, alcantarillado, saneamiento y cultura hídrica (3); y la gobernanza colegiada del desarrollo económico, con participación del sector privado (1). Asimismo, se considera la gestión de la política pública y sociedad colaborativa desde un enfoque de gobernanza institucional (1) e incluye “la vinculación institucional como enfoque estratégico para la gobernanza y el desarrollo de la Entidad” (p. 520) (1), que involucra todos los niveles de gobierno: una gobernanza multinivel. Contrario a la legislación centrada en la NGP, el PED apostó por una perspectiva de gobernanza.

En el PED 2022-2027 uno de los ejes es el respeto a los derechos humanos (1) —entre otros cuatro ejes del desarrollo de la entidad—, con énfasis en los “derechos humanos, sociales, seguridad y justicia para todos” (p. 14), considerando a los derechos humanos como “un instrumento para mejorar la calidad de vida de las personas” (1) (p.15); parte de una política transversal (3) que incluye todas las dimensiones del gobierno del Estado. Asimismo, los DD. HH. se enmarcan en los ODS (3) y se centran en su respeto, protección y garantía (35). Su centralidad está en torno a la seguridad frente a la violencia criminal (48) y en relación con los actores, la protección y derechos de las mujeres (44), niñas y niños (12); migrantes (7) e indígenas (3) (GEBC, 2022).

Respecto de la paz, la paz se vincula a la justicia en la entidad (2), con el Estado como propiciador (1) y referente de paz (1), para lograr la paz de la sociedad bajacaliforniana (2) en el marco de los ODS 17 con el fin de “fortalecer la paz universal y la erradicación de la pobreza” (1) (Gobierno del Estado de Baja California, 2022). Asimismo, se aborda relacionado con el índice de paz (3); justicia y paz social (8); seguridad, paz y justicia ciudadana (10); desarrollo sostenible, económico y social (2); cultura y arte como factores de paz (3); paz laboral (2); seguridad y bienestar social (1); cultura de paz y de no violencia (6); la estrategia de Mujeres constructoras de Paz (1); el derecho a la paz (1); la seguridad ciudadana y ambiental (1); la paz para las mujeres, niñas y adolescentes (1); derechos humanos, paz y justicia para todos (2); en el marco de la agenda 2030, paz y alianzas (1). De este modo, la paz se relaciona con la justicia social, seguridad pública, trabajo, justicia ciudadana y derechos humanos, en el marco de los ODS; tiene una perspectiva holística e integral, pero aún predomina el enfoque securitista y de la paz como no violencia, aunque se introduce la paz social y la cultura de paz.

La interculturalidad se plantea como respuesta y en relación con la lengua indígena, los derechos de las mujeres y una vida libre de violencia; vinculando interculturalidad, perspectiva de género e interseccionalidad, inclusión social y no discriminación (8). Se plantea el fortalecimiento de la interculturalidad (1), el desarrollo y diversidad lingüística (1) y esta como parte del acceso digno a los servicios públicos

y el desarrollo integral de comunidades indígenas (2). Es un enfoque más completo, pero no incluye explícitamente a las personas migrantes, sino solamente a la inclusión de los indígenas y la revalorización de su cultura.

### **3.2. Chihuahua**

El PED 2017-2021 del Estado de Chihuahua no define la gobernanza y la menciona tres veces en: brigadas móviles que visitan asentamientos indígenas urbanos para abordar temas de seguridad, infraestructura y gobernanza (1); relación directa con ellos para fortalecer la gobernanza y autonomía (1); y sobre el reconocimiento de los sistemas normativos para activar su participación en la solución de gobernanza y rezago social y económico (Gobierno del Estado de Chihuahua, 2017). El enfoque se limita a la relación gobierno-pueblos indígenas.

Sobre los DD. HH., se mencionan en relación con inclusión social (2) y la responsabilidad del Estado en su promoción, respeto, protección y defensa (3). Se incluyen en la visión para señalar que Chihuahua es una sociedad respetuosa de los DD. HH. y en la misión como función del sistema de justicia de promoverlos (1). Se propone sustituir el modelo asistencial por otro basado en los DD. HH. garantizados por el Estado (2) para reducir las brechas sociales y desequilibrios regionales, con este enfoque (1) (Gobierno del Estado de Chihuahua, 2017).

Se observa un equilibrio de las dimensiones y áreas sociales del gobierno, con centralidad en lo social, articulando el enfoque de DD. HH. con la perspectiva de género, la interculturalidad y la disminución de las brechas sociales, educativas, de salud y digitales, para mejorar las condiciones de vida de los chihuahuenses. Plantea la promoción y protección de los derechos de las mujeres, los indígenas, periodistas, defensoras de los DD. HH. y los migrantes, de niñas, niños y jóvenes, como los derechos a la educación, el ambiente y género. No obstante, los inmigrantes se abordan solo de forma marginal frente a otros grupos vulnerables.

Respecto de la paz, aparece en la misión como condición necesaria para vivir (1); en un segundo momento, se relaciona al orden, la armonía y la paz en el territorio estatal bajo las condiciones de los recursos humanos, materiales y financieros que hagan posible restablecer el tejido

social (1) y asociada con la meta México en Paz del PND (1). Asimismo, se vincula a la justicia y seguridad que garanticen las condiciones de paz (1); la equidad como factor de paz social (1) y condición para que prosperen las empresas (1). También se planteó la gestión para la paz (1), la mediación comunitaria y resolución pacífica de conflictos para lograr la paz (1) y mejorar la seguridad pública (1) para una paz duradera (1). Como parte de este proceso, se incluye la capacitación de los funcionarios en mediación y cultura de paz (2) y como obligación del gobierno la responsabilidad de la paz y la estabilidad (1). Predomina la perspectiva de paz como no violencia, ligada a la seguridad, la paz social y las condiciones socioeconómicas: una paz del bienestar

La interculturalidad es concebida desde la perspectiva de la UNESCO (1) con un enfoque integral y de derecho humanos y de derechos humanos para “lograr una sociedad plural y democrática” (Gobierno del Estado de Chihuahua, 2017, p. 24), pero no se da una definición. Se vincula con la inclusión de la población indígena, para promover sus manifestaciones culturales y artísticas (1), salud de la población indígena (1), de las mujeres y en la atención médica (1), la educación de personas vulnerables (1) y defensoría jurídica de los indígenas (1); para lo cual se propone la armonización legislativa con perspectiva de género (1), la integralidad y la transversalidad para los pueblos indígenas (3). Así, la interculturalidad se reduce a la atención e inclusión de los pueblos indígenas en los diversos servicios del Estado.

El PED 2022 – 2027 de Chihuahua se refiere a la gobernanza como “el gobierno que trabaja con la gente”, integrando la sociedad civil, academia y sector productivo, con participación y colaboración (1); en la gestión del agua para “incentivar la gobernabilidad y gobernanza en el agua” (Gobierno del Estado de Chihuahua, 2022, p. 108); en la seguridad pública (1) y en la seguridad ciudadana mediante la coordinación y vinculación institucional, y la participación comunitaria (1). Aunque se incorpora esta visión, predomina la perspectiva de la gestión en el documento.

En el PED 2022-2027 de Chihuahua, los DD. HH. parten del reconocimiento constitucional (1) y la transversalidad, juntamente con participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas, igualdad

y equidad de género (8). Se fundamenta en la dignidad humana (1) e inherencia a toda persona (2), abordando principios (5), indicadores (1), respeto por todos (1) y su protección, protección, garantía y cumplimiento (11). Se reconoce que las brechas sociales y el Estado los vulneran (1). En relación con grupos vulnerables, se mencionan a las víctimas del delito y violaciones de DD. HH. (13), mujeres y género (12); niños, niñas y adolescentes migrantes (3); defensoras y periodistas (1) e indígenas (1) (Gobierno del Estado de Chihuahua, 2022). Los migrantes no se mencionan explícitamente, aunque podrían incluirse en “grupos vulnerables”, mencionados dos menciones, pero esto no necesariamente puede ser así; otros grupos se especifican claramente.

En el PED 2022-2027 de Chihuahua, la paz se vincula a la agenda 2030 para garantizar a todos paz y prosperidad (1). Asimismo, a la seguridad y orden como protección a los ciudadanos frente a la criminalidad y la violencia (1); la cultura de paz (1); la relación paz, justicia e instituciones sólidas (2); la paz laboral; promover el desarrollo inclusivo y desarrollo económico para disminuir la desigualdad, “fomentar la paz y evitar el dolor evitable “(1) (Gobierno del Estado de Chihuahua, 2022, p. 56). Se reconoce los graves daños del narcotráfico para la paz (1) y, ante la inseguridad del Estado se plantea ‘crear estrategias para la paz y la justicia’ (p. 18); fortalecer la cultura de paz (2), desde la perspectiva de la ONU, para lograr una sociedad en paz y justa bajo el Estado de derecho (1). Desde la seguridad, se asocia a la acción policial (1) y el logro de la paz mediante la prevención del delito y la violencia (1). El enfoque que predomina es la paz como no violencia y de seguridad pública, sin embargo, aunque incorpora la paz laboral y la cultura de paz.

La interculturalidad se menciona una vez para referirse a los pueblos indígenas, no discriminación, ambiente sano y la interculturalidad del Estado (p. 14). De una manera más amplia, se plantea el fomento “del intercambio y vinculación cultural entre regiones del estado entendiendo su naturaleza multicultural” (p. 78). De este modo, aunque se avanza hacia una visión más social, persiste la paz como no violencia y una interculturalidad como inclusión de los indígenas de forma reduccionista; a la vez predomina una perspectiva

multicultural, que evidencia desconocimiento del término o su uso meramente discursivo.

### **3.3. Chiapas**

En el PED de Chiapas 2019-2024, la gobernanza se plantea como nueva forma de relación gobierno-sociedad, con fundamento en los derechos humanos (Gobierno del Estado de Chiapas, 2019) (2), con participación de los diferentes sectores sociales en la construcción de políticas públicas y orientadas a combatir la corrupción y la impunidad (2); gobernanza que debe fortalecerse desde las políticas públicas (2) y las instituciones del Estado (1); a la vez, se considera que la desconfianza ciudadana la debilita (1). También se aborda en la relación cambio climático-gobernanza (1), en el marco del desarrollo sostenible y de la gobernabilidad (1) para lograr un gobierno eficaz y honesto vía la gobernabilidad y la gobernanza (1). La orientación es la colaboración entre gobierno y actores de la sociedad, centrada en la gestión transparente, eficaz, eficiente y austera, con escaso abordaje de la participación ciudadana activa, en el marco del enfoque de la gestión pública, el desarrollo sostenible y los lineamientos del gobierno federal.

En el PED 2019-2024 de Chiapas, el respeto a los derechos humanos es el fundamento de todos los ejes del PED para garantizar en el diario vivir la dignidad de la persona (Gobierno del Estado de Chiapas, 2019), utilizando los enfoques de los derechos humanos, manejo de riesgos y resiliencia transversales (5), que incluyen igualdad de género (3), ambiente, interculturalidad, mejora de la gestión pública y combate a la corrupción (p. 13) (Gobierno del Estado de Chiapas, 2019).

El PED plantea “la mejora económica y atención de las prioridades sociales para garantizar los derechos humanos” (1) (p. 29). Los vincula a: superación de la pobreza en el marco del desarrollo sostenible (3), democracia participativa (3) desarrollo económico (1), cultura de respeto a los DD. HH. (1), cultura de paz basada en DD. HH. (3) y atención a grupos vulnerables-mujeres indígenas, niñas y niños (2), y comunidades indígenas (1), con perspectiva de género. Se busca el respeto, promoción y garantía (3) para todos y los derechos e identidad culturales indígenas

(1). Los inmigrantes no se incluyen como grupo vulnerable y se limita a garantizar su paso seguro, ordenado y sus DD. HH. (1).

Se reconoce que los DD. HH. son vulnerados por la violencia criminal (1), la precariedad social (1) y los servicios públicos por no tener un enfoque pluricultural y de DD. HH. (2). El Estado asume cumplir las recomendaciones de los organismos nacionales e internacionales de DD. HH. (1) y construir la cultura de paz, con igualdad de género, inclusión, sostenibilidad, democracia participativa, desarrollo económico y paz (1) además, de educación integral con respeto de los DD. HH. (1). Asimismo, los DD. HH. se asocian directamente a la seguridad a la paz social para que sean cumplidos (1), e indirectamente a la estabilidad económica, eliminación de las desigualdades y pobreza, reducción de violencia y ambiente sostenible.

La paz se concibe como construcción de cultura de paz para el bien común y la eliminación de la violencia y sus efectos mediante la seguridad pública con participación ciudadana (1); paz fundamentada en los DD. HH. (1), no violencia, condiciones sociales dignas y un ambiente sano. Se considera atentado contra la paz la invasión de áreas protegidas, lo que ha roto el Estado de derecho y que, al tener impunidad y repetirse, dañan la seguridad y paz social (1). El Estado planea generar seguridad para la convivencia pacífica, con apego a los DD. HH. (1) y promover la cultura para generar paz, DD. HH., desarrollo económico y sostenibilidad (1). En ese proceso, predomina la concepción de paz como no violencia, convivencia pacífica y tranquilidad derivada de la seguridad pública, el desarrollo económico y un medioambiente sano, en el marco de la Agenda 2030.

La interculturalidad, mencionada ocho veces, se plantea como política transversal junto a los DD. HH., igualdad de género, manejo de riesgos, combate a la corrupción, medioambiente y gestión pública (4); vinculada a los pueblos indígenas para mantener y fortalecer su identidad (1) y se incorpora a las prácticas educativas, en las lenguas indígenas y de los usos y costumbres (1). En el PED se retoma el concepto de interculturalidad de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO): “presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones

compartidas, a través del diálogo y del respeto mutuo” (Gobierno del Estado de Chihuahua, 2019, p. 31). La interculturalidad adopta una visión más amplia y funcionalista, pero se focaliza en los indígenas, en particular en su cultura, educación, lenguas y usos y costumbres.

### **3.4. Ciudad de México**

En el Programa de Gobierno de la Ciudad de México, 2019-2024, la gobernanza se aborda en relación con: a) la institucionalidad de la cultura incluyendo la diversidad cultural y se favorece el desarrollo cultural (1) (Gobierno de la Ciudad de México, CDMX, 2019, p. 159); b) la gobernanza de las TIC (1) o gobernanza tecnológica (1) y; c) la gobernanza democrática y gobernanza de conectividad (1). Bajo estos lineamientos la gobernanza se asocia a la homologación de capacidades, bienes y servicios, eficiencia y transparencia del gasto público, gobierno abierto, gobierno digital y gestión de datos. Se plantea la gobernanza y el futuro de la ciudad como resultado del diálogo y el fortalecimiento de las relaciones entre gobierno y sociedad en el marco de una gobernanza democrática (3) (Gobierno de la CDMX, 2019). Se abandona el enfoque de la NGP.

El Programa de Gobierno de la CDMX vincula los DD. HH. al empleo (3), la protección de estos derechos y protocolos policiales (4), así como con la reducción de desigualdades, la ampliación de los derechos y fortalecimiento de los DD. HH. (2), en el marco de la laicidad que respeta a todas las religiones y la libertad de pensamiento (1). Este enfoque busca garantizar los derechos de ciudadanía y los DD. HH. (3), con especial atención en los grupos vulnerables, aunque sin considerar a las y los migrantes como grupo vulnerable.

El proceso incluye la democracia directa y participativa con la preservación, protección y ampliación de los DD. HH. (2), teniendo como base la constitución de la CDMX, la libertad y la igualdad de los residentes de la ciudad (2), en el marco de la gobernanza democrática y el Estado de derecho. A diferencia de los otros planes, reconoce como grupo vulnerable a las personas en situación de calle (1). Sin embargo, pese a su vocación social, el enfoque de bienestar social de la ciudad

impulsado por gobiernos de izquierda es absorbido por la lógica de la sostenibilidad.

La paz, inscrita en los ODS y en “la agenda del desarrollo para la paz” (1) (Gobierno de la CDMX, p. 13) y acuerdos internacionales (1); por lo que se reconoce el reclamo de una vida digna, justicia y paz, fundada en la constitución de CDMX, a partir de la igualdad de derechos (2); la cultura como promotora de paz (1) y como un derecho de su gente (1). Lograr la paz se asocia a (al): reducir las desigualdades (1); Programa de prevención al acoso y violencia escolar —Lunes por la educación para la paz— (1) ; dar seguridad y protección frente a la inseguridad (2); protección de víctimas y testigos (1); la construcción de cultura de paz y justicia (1); la participación en el Plan Nacional de Paz y Seguridad (1); Programa “Sí al desarme, sí a la paz” (1); la “cultura de la legalidad” y “cultura de paz” (1); la seguridad y cantidad de policías (1). La concepción de paz se entiende en clave de no violencia y reducción de las desigualdades socioeconómicas, en el marco del desarrollo sostenible.

La interculturalidad se vincula al reconocimiento a la concepción de que: “La Ciudad de México es intercultural, tiene una composición plurilingüe, pluriétnica y pluricultural, sustentada en sus habitantes, sus pueblos y barrios originarios [...]” (Gobierno de CDMX, 2019, p. 90) (1); un sistema de salud intercultural para “promover el respeto a la diversidad cultural” (p. 98); y la ciudad centrada en “criterios de hospitalidad, solidaridad, interculturalidad e inclusión” (1). Si bien las menciones del término son mínimas, es un planteamiento coherente, a la vez que se desarrolla en diferentes leyes y programas centrados en la interculturalidad.

En el nivel federal, la política migratoria 2018-2024 (Gobierno de México, 2019a), alude a la interculturalidad dos veces, vinculándola a la educación como principio transversal y con respecto a la diversidad. La paz se menciona una sola vez, asociada a la no violencia frente a los entornos de violencia del crimen organizado. La gobernanza de las migraciones, en el marco de la OIM es entendida como:

[...] gestión: responsabilidad compartida; movilidad y migración internacional regular, ordenada y segura; migración irregular; el fortalecimiento institucional; la protección de connacionales en el

exterior; la integración y reintegración de personas en contextos de migración y movilidad internacional y el desarrollo sostenible. (Gobierno de México, 2019a, p. 28).

Es decir, la gobernanza no se concibe como involucramiento de actores, como los inmigrantes, sino desde y por el Estado en coordinación con otros países y organismos internacionales, desde la lógica de la gestión pública y los DD. HH., en el marco Pacto Mundial de Migración y el Pacto Mundial sobre Refugiados. Este enfoque también permea los planes de desarrollo de Chiapas, Baja California y Chihuahua, e incluso de la CDMX, como respuesta de una política global, pero sin armonización legal plena y con planteamientos locales subordinados a lo global.

## **4. Discusión y conclusiones**

### ***4.1. Entre la gestión migratoria, el utilitarismo pragmático y los derechos humanos***

Tanto en la legislación como en los lineamientos de políticas públicas de los PED predomina una concepción del gobierno como gestión pública, incipiente en los estados y más avanzada en la CDMX. La noción de gobernanza – como intervención conjunta gobierno-actores sociales aparece en los PED sin incorporarse a la legislación ni constituir un nuevo paradigma, configurándose más bien como incipiente coordinación multinivel jerárquica global-nacional-local.

En los planes, la gobernanza migratoria —según la OIM (2022) y los ODS (2015)— aparece como migración segura y ordenada, la gestión de los derechos humanos, la igualdad de género y el. Aunque estos avances son cruciales, la referencia a los inmigrantes es escasa y no existe una propuesta integral en la ley ni en los PED y PND, salvo la CDMX. El enfoque dominante es securitista y de control migratorio, relegando a la paz y la interculturalidad.

En los planes de desarrollo se observa el sentido de utilidad señalado por Pécoud (2018) y Ocman y Ortega (2023), con énfasis en la producción, la economía, el empleo, con flujos migratorios controlados y seguros en el sentido de seguridad pública. Aunque en los planes del gobierno federal y de los estados gobernados por Morena se prioriza lo social y el bienestar, desde lo federal, en el sexenio 2019-2024, la

perspectiva del desarrollo sostenible se impone, lo que permea hacia las entidades federativas. Siguiendo a Tubino y Walsh, esta orientación responde a una lógica de interculturalismo funcional neoliberal, lo que es paradójico.

Asimismo, pese al discurso morenista de apoyo a los migrantes y respeto pleno a sus derechos humanos, el gobierno de México se alineó con la política estadounidense de control migratorio mediante el uso del ejército y la detención de migrantes (Cruz, 2022) y la contención de la migración en ambas fronteras (Covarrubias, 2022). Así, aunque se anunció una política de no contención, no criminalización y trabajo conjunto con la sociedad civil para el desarrollo de regiones expulsoras (Durand, 2019; García et al., 2020) humanitaria y de fronteras abiertas (Covarrubias, 2022), el Instituto Nacional de Migración (INM) “con su política de seguridad nacional, [...] se encargó de desplegar la barrera de contención y deportación sistemática” (Durand, 2019, p. 1031).

El cierre de fronteras del sur y norte de México, el registro de diversos delitos contra los migrantes, la violación de sus derechos en tránsito en la frontera por la Guardia Nacional, en el marco de los acuerdos migratorios (Pérez, 2019), por el INM y otras instituciones, en diferentes eventos violatorios, como demuestra Favila-Tello, et al., 2025), con 149 casos de la violación de derechos, con predominio de la seguridad jurídica (40), libertad personal (26), legalidad (18), interés superior del niño (16), debido proceso (11) y libre tránsito (10), registradas en las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). La política migratoria no solo se enfocó en centroamericanos, pero se extendió a todas las nacionalidades de inmigrantes (Favila-Tello, et al., 2025).

Asimismo, el INM en 2020 restringió el acceso a las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) orientadas a la protección de los derechos de los inmigrantes en las estaciones migratorias, a la vez que en ellas los funcionarios discriminan a ciertos migrantes y no obstante tiene instrumentos legales para su protección se opta por favorecer las cuestiones comerciales con Estados Unidos que los derechos humanos de los inmigrantes (Jiménez y Martínez, 2021). No obstante, existen

esfuerzos para garantizarlos, aunque por las presiones del gobierno de Trump, se reorientó la política migratoria.

Estas políticas y acciones de gobierno evidencian el problema y demuestran la ausencia de condiciones para una frontera de paz e interculturalidad, así como el fracaso de una migración ordenada y segura. A su vez, las fronteras se constituyen en espacios de conflictos y peligro para los inmigrantes como las sociedades fronterizas, y no de paz e interculturalidad.

#### ***4.2. Entre la seguridad y cultura de paz: la evolución de la concepción de la paz***

En el PDN y los planes de desarrollo estatales, la paz y los derechos humanos se abordan como respuesta frente a la pobreza, las desigualdades y al Estado, que los vulneran, de forma explícita o implícita. Existe una amplia legislación sobre derechos humanos en las Constituciones y algunas leyes eje como las de seguridad y de migración y movilidad humana, aunque no en todo el marco legal. Chihuahua presenta los mayores rezagos; pero a todas las entidades estudiadas les falta armonización e integralidad legal y con los planes de desarrollo y políticas. La excepción es la CDMX, con más avances. La paz, la interculturalidad y la gobernanza están ausentes en varias normas o se incluyen de manera limitada.

La concepción de la paz evoluciona de la paz como no violencia hacia la paz social, laboral y, de forma implícita, a la paz sostenible, pero predomina la paz negativa. Sin embargo, se incorpora un proceso complejo a mediano y largo plazo, vinculada a los derechos humanos, en todas las entidades estudiadas. El énfasis en los derechos económicos y superar las pobrezas para construir paz social presente en los PED, se alinea con la paz positiva (Jiménez, 2004; Mesa, s.f.), pero no se aborda como paz imperfecta (Jiménez, 2021) lo que podría dar mejores resultados.

La vinculación a los ODS y a un ambiente sostenible se alinea con la paz Gaia de Cortés (2007). En la materia migratoria, la ley y los los PED se limitan a la paz negativa, centrada en el flujo ordenado y la protección de los derechos humanos según la legislación nacional. Se observa una

tendencia hacia una paz más integral con tres dimensiones: no violencia (paz negativa), derechos humanos y construcción de la cultura de la paz (paz positiva: paz social) y conservación ambiental y ambiente sano (paz Gaia); además de una búsqueda implícita de paz interna mediante la atención de la salud mental y atención a las víctimas de la violencia. Este enfoque se aplica al Estado en general, sin mencionar su relevancia especial para las fronteras, a la vez que no se plantea en relación con los migrantes, con excepción de la CDMX.

No se incorpora la paz descolonizadora de Fontan (2012; Hernández, 2019), ni existe un debate sobre la paz o un abordaje desde la paz imperfecta (Muñoz, 2001; Hernández, 2019). Se está lejos de la paz integral de Jares (1999) y de la que produce ausencia de violencia estructural socioeconómica (Arango, 2007) salvo en la CDMX y en menciones aisladas ligadas al bienestar y la paz laboral y social. Tampoco se reconoce la paz como derecho humano, individual y colectivo que debe protegerse (ONU, 1984), limitándose a la construcción de la cultura de paz y no violencia, sin abordarse en términos de las fronteras y la migración.

### ***4.3. Entre la interculturalidad relacional y la funcional***

La interculturalidad oscila entre la relacional y la funcional, sin un proyecto de interculturalidad crítica, ni siquiera en CDMX. Vinculada al desarrollo sostenible, busca mitigar y reducir las brechas y desigualdades y las relaciones de superioridad-inferioridad. En Chihuahua, Baja California y Chiapas se limita al ámbito de las culturas indígenas y solo se asocia a la migración en el campo educativo.

El enfoque intercultural en los estados es funcional y reduccionista. Aunque se vincula a los derechos humanos y la paz, presenta errores conceptuales al confundir la interculturalidad con elementos del multiculturalismo —reconocimiento e inclusión de culturas diferentes—, lo que representa la interculturalidad funcional del multiculturalismo angloamericano de la noción de Tubino (2005). No existe un proyecto de interculturalidad crítica como lo plantea Walsh (2008, 2018).

En las fronteras, el tránsito hacia una política de control y gestión de la migración “ordenada y segura” —según la OIM y la ONU— no constituye una base para construir interculturalidad y paz. Se limita a la gestión migratoria, sin lograr una gobernanza migratoria, y responde al planteamiento de la Declaración de Los Ángeles como señalan Ocman y Ortega (2023). La inclusión de los derechos humanos atenúa el control securitista, pero también genera condiciones para la violencia, incertidumbre y la vulneración de derechos que se busca proteger.

El estudio ofrece insumos para reorientar las políticas migratorias y la convivencia en las fronteras, superando el enfoque utilitario-securitista para concebirlas como espacios de paz e interculturalidad con base en los DD. HH. Puede utilizarse para revisar y armonizar la legislación articulando gobernanza participativa, paz e interculturalidad, dado que los programas carecen de respaldo legal e institucionalidad democrática e inclusiva de los inmigrantes. También se evidencia la problemática y necesidad de analizar las bases normativas de los PED y la armonización legislativa integral, así como la pérdida de soberanía frente a las agendas globales al replicarse discursos y “recetas” sin perspectivas locales, y la urgencia de la atención integral a los migrantes internacionales en las fronteras de México. Por lo que, los esfuerzos gubernamentales que se realizan necesitan de políticas que incluyan la gobernanza migratoria participativa, interculturalidad, los derechos humanos y el ecodesarrollo a escala humana.

## 5. Referencias

- Alavez, A. (2014). *Interculturalidad, conceptos, alcances y derecho*. Centro de Producción Editorial del GPPRD.
- Arango, V. (2007). *Paz social y Cultura de Paz*. Panamá Viejo.
- Bedjaoui, M. (1997). Introducción al Derecho a la Paz, Derechos Humanos a la Paz, Derechos Humanos a la Paz: Germen de un futuro. *Diálogo*, (21).
- Bilbeny, N. (2002). *Por una causa común. Ética para la diversidad*. Gedisa.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2024). *Ley de Migración* (Última Reforma Publicada DOF. 25-05-2024). [https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/201cd7312de8f327c965844fbc43bd98.pdf](https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/201cd7312de8f327c965844fbc43bd98.pdf)

- Castillo, G. y Trujillo, M. (2024). *Procesos migratorios y dinámicas de exclusión en la frontera México-Estados Unidos en contextos de pandemia (2020-2022)*. Instituto de Geografía UNAM.
- Comins-Mingo, I. y París-Albert, S. (2020). Reconocimiento y cuidado: filosofía para la paz imperfecta Peace in Dialogue. *Convergencia*, (27), 1-26. <https://doi.org/10.29101/crcs.v27i82.12495>
- Cortés, A. (2009). *Cultura de paz y publicidad institucional: el Estado en el fomento de la cultura de paz a través de la publicidad televisiva*. Alcalá Grupo Editorial. <https://doi.org/10.4185/rfcs.63-2008-758-098-105>
- Covarrubias, A. (2022). La “política exterior migratoria”. En C. Masferrer y L. Pedroza (Eds.), *La intersección de la política exterior con la política migratoria en el México de hoy* (pp. 84-90). El Colegio de México.
- Cruz, K. (2022). Análisis de la política migratoria del Gobierno Federal Mexicano del Sexenio 2018-2024 bajo la perspectiva de derechos humanos. *Revista Epikeia*, (45), 1-34. <https://epikeia.iberoleon.mx/numeros/45/analisis-politica-migratoria-gobierno-federal.pdf>
- De Hass, H. (2021). A theory of migration: the aspirations-capabilities framework. *Comparative Migration Studies*, 9(8), 1-35. <https://doi.org/10.1186/s40878-020-00210-4>
- De la Rosa, C. y Cabello, P. (2017). Análisis de la tipología de la paz del siglo XXI. *Pensamiento Americano*, 10(9), 68-79. <https://doi.org/10.21803/pensam.v10i19.30>
- Durand, J. (2019). Política migratoria: entre el discurso, la práctica y la coyuntura. *Foro Internacional (FI)*, 59(3-4), 1021-1047. <https://doi.org/10.24201/fi.v59i3-4.2650>
- Ewing, W., Martínez, D. y Rumbaut, G. (2015). *The criminalization of immigration in the United States. Special Report*. American Immigration Council.
- Facio, A. (2003). Los derechos humanos desde una perspectiva de género las políticas públicas. *Otras Miradas*, 3(1), 15-26. <https://www.redalyc.org/pdf/183/18330102.pdf>
- Faúndez, A., Weinstein, M. e Iñigo, I. (2012). Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos. UNFPA/ONU-MUJERES/INICEF/PNUD.
- Favila-Tello, A., Lara, F. y Lizárraga, O. (2023). Migración en un contexto de securitización: análisis de las recomendaciones de la CNDH México 2023. *Migraciones internacionales*, (16), 1-23. <https://doi.org/10.33679/rmi.vii.3134>

- Fontan, V. (2012). Replanteando la epistemología de paz: el caso de la descolonización de paz. *Perspectivas Internacionales*, 8(1), 41-71. <https://revistas.javerianacali.edu.co/index.php/perspectivasinternacionales/article/view/1145>
- García-Canclini, N. (2004). *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad*. Gedisa.
- García, R., Gaspar, S. y García, P. (2020). Las políticas migratorias en México ante el cambio de gobierno (2018-2024). *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transnacionales*, 20(2), 186-208. <https://10.4067/S0719-09482020000200186>
- Gobierno de la Ciudad de México. (2019). *Programa de Gobierno 2019-2024*. [https://servidoresx3.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/Plan\\_Gob\\_2019\\_2024\\_1.pdf](https://servidoresx3.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/Plan_Gob_2019_2024_1.pdf)
- Gobierno de la Ciudad de México. (2022). *Programa de Gobierno 2019-2024*. [https://servidoresx3.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/Plan\\_Gob\\_2019\\_2024\\_1.pdf](https://servidoresx3.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/Plan_Gob_2019_2024_1.pdf)
- Gobierno de México. (2019a). *Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018-2024*. Centro de Estudios Migratorios/Secretaría de Gobernación.
- Gobierno de México. (2019b). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. Gobierno de México.
- Gobierno del Estado de Baja California. (2014). *Plan Estatal de Desarrollo 2014-2019*. [https://www.bajacalifornia.gob.mx/Documentos/coplade/planeacion/historico/ped/Plan\\_Estatal\\_de\\_Desarrollo\\_2014-2019.pdf](https://www.bajacalifornia.gob.mx/Documentos/coplade/planeacion/historico/ped/Plan_Estatal_de_Desarrollo_2014-2019.pdf)
- Gobierno del Estado de Baja California. (2020). *Plan Estatal de Desarrollo 2020-2024*. <https://www.obserbc.com/wp-content/uploads/2020/03/Plan-Estatal-de-Desarrollo-de-Baja-California-2020-2024-comprimido.pdf>
- Gobierno del Estado de Baja California. (2022). *Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027*. <https://www.bajacalifornia.gob.mx/Documentos/coplade/PED%20BC%20Completo%20110522.pdf>
- Gobierno del Estado de Chiapas. (2019). *Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024*. <https://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/PED/PED-2019.pdf>
- Gobierno del Estado de Chihuahua. (2017). *Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021*. <http://ihacienda.chihuahua.gob.mx/tfiscal/indtfisc/ped17-21.pdf>

- Gobierno del Estado de Chihuahua. (2022). *Plan Estatal de Desarrollo. Chihuahua 2022-2027*. <https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/iniciativas/archivosIniciativas/17946.pdf>
- Guzmán, R. (2023). *¿Inclusión para integración? Poblaciones y en movilidad en latinoamericanas: un acercamiento a aspectos de gobernanza en programas sociales de atención/acogida de Ciudad de México y Santiago, Chile* [Tesis de Maestría, El Colegio de la Frontera Norte].
- Hernández, D. (2019). Nociones de paz: una revisión teórica del concepto. *Ciudad Paz-ando*, 12(1), 78-88. <https://doi.org/10.14483/2422278X.13951>
- Jacinto, I. (2024). *Diagnóstico de capacidades institucionales para recopilar y analizar datos sobre migración, medio ambiente y cambio climático en el gobierno federal de México*. OIM.
- Jares, X. (1999). *Educación para la Paz. Su teoría y práctica* (2ª ed.). Editorial Popular.
- Jiménez, F. (2004). Propuesta de una Epistemología Antropológica para la Paz. *Revista de Ciencias Sociales*, (34), 21-54. <https://www.redalyc.org/pdf/105/10503402.pdf>
- Jiménez, F. (2021). Paz positiva versus Paz imperfecta: el poder de la verdad. *Revista Cultura de Paz*, (5), 7-33. <https://revistadeculturadepaz.com/index.php/culturapaz/article/view/120>
- Jiménez, L. y Martínez, J. (2021). Los derechos humanos de los migrantes africanos en México: ¿realidad o retórica? *Revista IUS*, 15(47), 293-324. <https://doi.org/10.35487/rius.v15i47.2021.685>
- Kok, P. (1999). The definition of migration and its application: Making sense of recent South African census and survey data. *Southern African Journal of Demography*, 7(1), 19-30
- Koser, K. (2016). *International Migration. A very short introduction* (2ª ed.). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/actrade/9780198753773.001.0001>
- Liscano, C. (2021). *Indicadores de evaluación de propuestas estratégicas para políticas públicas interculturales. Enfoque en Derechos Humanos*. PUDH/UNAM/UNESCO/UNITWIN, Universidad Nacional de Colombia.
- López-Sala, A. (2005). El control de la inmigración, política fronteriza, selección del acceso e inmigración irregular. *Arbor*, 181(713), 27-39. <https://doi.org/10.3989/arbor.2005.i713.440>
- Mariscal, D. y Torre, E. (2005). La criminalización de los migrantes en México. *InterNaciones*, 13(29), 133-152. <https://doi.org/10.32870/in.vi29.7301>

- Mato, D. (2007). Interculturalidad y educación superior: diversidad de contextos autores, visiones y propuestas. *Nómadas*, (27), 62-73. <https://www.redalyc.org/pdf/1051/105116595006.pdf>
- McAulife, M. y Oucho, A. (Eds.). (2024). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2024*. OIM.
- Mesa, M. (s.f.). *Paz y seguridad*. UNESCO EXEA. [https://unetxea.org/ext/manual\\_EDS/pdf/16\\_paz\\_seguridad\\_castellano.pdf](https://unetxea.org/ext/manual_EDS/pdf/16_paz_seguridad_castellano.pdf)
- Misago, J. (2016). Responding to xenophobic violence in post-Apartheid South Africa: Barking up the wrong tree. *African Human Mobility Review*, 2(2), 443-467. <https://doi.org/10.14426/ahmr.v2i2.765>
- Misses-Liwerant, J. (2022). Migración y transnacionalismo: nuevos retos de los desplazamientos en el siglo XXI. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 67(246), 7-14. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2022.246.83116>
- Morales, L. (2021). Migración y criminalización: paradojas del derecho penal. En S. García y O. Isla de González (Coords.), *La justicia penal en México. Balance de dos décadas (2000-2020)* (pp. 51-68). UNAM.
- Muñoz, F. (2001). La paz imperfecta ante un universo en conflicto. En F. Muñoz, *La paz imperfecta* (pp. 21-66). Instituto de la Paz y los Conflictos/ Universidad de Granada. <https://doi.org/10.30827/revpaz.v1i1i.5602>
- Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Asamblea General. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/06/ONU-Agenda-2030.pdf>
- Naciones Unidas. (2018). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2018. Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*. Asamblea General. <https://www.refworld.org/es/leg/resol/agonu/2018/es/134613>
- Ocman, C. y Ortega, A. (2023). La gobernanza migratoria en el contexto de la Agenda 2030 y la gestión migratoria Estados Unidos – México. *Comillas Journal of International Relations*, (28), 50-64. <https://doi.org/10.14422/cir.i28.y2023.004>
- Organización de las Naciones Unidas – ONU. (1984). *Declaración sobre el derecho de los pueblos a la paz. Resolución 39/11*. Asamblea General de la ONU. <https://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2012.pdf>

- Organización de las Naciones Unidas – ONU. (2005). *La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). Anexo I*. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/ABCannexessp.pdf>
- Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia, la Cultura – UNESCO. (2006). *Directrices de la UNESCO sobre la educación intercultural*. UNESCO. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147878\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147878_spa)
- Organización Internacional para las Migraciones – OIM. (2021). *La gobernanza migratoria y sus indicadores. Hoja informativa*. OIM.
- Organización Internacional para las Migraciones – OIM. (2022). *Estados Unidos Mexicanos (México). Perfil 2022. Indicadores de gobernanza de la migración*. OIM – Ginebra.
- Organización Internacional para las Migraciones – OIM. (2024a). *Estadísticas migratorias 2023*. OIM México.
- Organización Internacional para las Migraciones – OIM. (2024b). *Perspectiva sobre la gobernanza de la migración. OIM-ONU Migración*.
- Organización Internacional para las Migraciones – OIM. (2025). *¿Qué es la gobernanza migratoria y por qué es importante? Hoja informativa*. OIM-México.
- Pécoud, A. (2018). ¿Una nueva “gobernanza” de la migración? Lo que dicen las organizaciones internacionales. *Migración y desarrollo*, 16(30), 31-43. <https://doi.org/10.35533/myd.1630.ap>
- Pérez, A. (2019). Los derechos humanos y el acuerdo migratorio entre México y Estados Unidos. *Revista Mexicana de Ciencias Penales*, (9), 174-188. <https://doi.org/10.57042/rmcp.v3i9.91>
- Ponce, L., González, F. y Bailón, N. (2025). Migración y derechos humanos: La legalidad de la política de contención migratoria en fronteras. *Revista Científica Mundo de la Investigación y el Conocimiento*, 9(2), 550-561. [https://doi.org/10.26820/recimundo/9.\(2\).abril.2025.550-561](https://doi.org/10.26820/recimundo/9.(2).abril.2025.550-561)
- Reding, S. (2016). Visiones latinoamericanistas en torno a la interculturalidad. *Estudios Latinoamericanos*, (30-33), 143-152. <https://doi.org/10.22267/rceilat.12133033.60>
- Rosina, M. (2024). Criminalising Migration: The Vicious Cycle of Insecurity and Irregularity. *Social Sciences*, 13(569), 1-19. <https://doi.org/10.3390/socsci13100529>

- Sánchez, M. (2009). La cultura de la paz: teorías y realidades. *Pensamiento Jurídico*, (26), 113-141. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/36560/38479>
- Sánchez-Ayala, L. (2015). De territorios, límites, bordes y fronteras: una conceptualización para abordar conflictos sociales. *Revista de Estudios Sociales*, (53), 175-179. <https://doi.org/10.7440/res53.2015.14>
- Sánchez-Montijano, E. (2022). El modelo de integración de migrantes en México: conviviendo entre dos realidades. *Norteamérica, Revista Académica del CISAN-UNAM*, 17(2), s. p. <https://doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2022.2.588>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (s.f.). *México frente al fenómeno migratorio: una visión para el siglo XII*. SRE. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/109344/Mexico\\_Frente\\_al\\_Fen\\_meno\\_Migratorio.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/109344/Mexico_Frente_al_Fen_meno_Migratorio.pdf)
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2019). *Política Migratoria del gobierno de México*. SRE/Instituto Matías Romero.
- Secretaría de Salud. (2020). *Plan Integral de Atención de Salud de la Población Migrante*. <https://embamex.sre.gob.mx/colombia/index.php/mexico-colombia/614-plan-integral-de-atencion-a-la-salud-de-la-poblacion-migrante>
- Tapia, E. (2020). El nuevo paradigma de los Derechos Humanos en el constitucionalismo mexicano a partir de la reforma del 2011. *Revista de Derecho*, (29), 52-70. <https://doi.org/10.5377/derecho.voi29.10620>
- Tello, A. (2019). Políticas Públicas e Interculturalidad. En G. Garcés y R. Bravo (Eds.), *Políticas Públicas e Interculturalidad* (pp. 167-184). Editorial Abya-Yala. <https://doi.org/10.7476/9789978104972.0006>
- Tsegay, S. (2019). International Migration: Definition. Causes and Effect. *Genealogy*, 1(61), 1-10. <https://doi.org/10.3390/genealogy7030061>
- Tubino, F. (2005). *La interculturalidad crítica como proyecto ético-político* [Conferencia]. Encuentro Continental de Educadores Agustinos.
- Tubino, F. (2008). No una, sino muchas ciudadanías: una reflexión desde el Perú y América Latina. *Cuadernos Interculturales*, 6(10), 170-182. <https://www.uv.mx/ie/files/2013/01/CuadernosInterculturalesFINAL.pdf>
- U. S. Department of State. (10 de junio de 2022). *Declaración de los Ángeles sobre Migración y Protección*. Traducciones en español. <https://2021-2025.state.gov/translations/spanish/declaracion-de-los-angeles-sobre-migracion-y-proteccion/>

- Viviescas-Cabrera, R., Vera, J. y Zapata, M. (2025). Migration irregular un tránsito por México 2019-2024: vulnerabilidad estructural, agencia en las casas de migrantes y horizontes de paz imperfecta. *Eirene Estudios De Paz Y Conflictos*, 8(15). <https://doi.org/10.62155/eirene.v8i15.318>
- Walsh, C. (2012). Interculturalidad y (de) colonialidad: Perspectivas críticas y políticas. *Visão Global Joacaba*, 15(1-2), 61-74. <https://periodicos.unoesc.edu.br/visaoglobal/article/view/3412/1511>
- Walsh, C. (2018). Interculturality and Decolonality. En W. D. Mignolo y C. E. Walsh (Eds.), *On Decoloniality: Concepts, Analytics, Praxis* (pp. 57-80). Duke University Press. <https://doi.org/10.1215/9780822371779-004>
- Wences, I. (2021). Interculturalidad crítica y decolonialidad epistémica. Propuestas desde el pensamiento latinoamericano para un diálogo simétrico. *Methaodos. Revista de Ciencias Sociales*, 9(1), 152-165. <https://doi.org/10.17502/mrcs.v9i1.448>

## \***Joselito Fernández Tapia**

**Formación:** Profesor en Educación secundaria con la especialidad en historia y geografía, por el Instituto Superior Pedagógico de Jaén, Perú. Licenciatura en educación secundaria con especialidad en historia y geografía, por la Universidad Nacional de Trujillo, Perú. Maestría en gobierno y asuntos públicos, por la Universidad Nacional de México, UNAM. Doctor en ciencias sociales con especialidad en estudios regionales, por el Colegio de la Frontera Norte, México. Licenciatura en derecho, título en trámite, por IEXE Universidad México. **Ocupación:** Profesor investigador de la Universidad de la Sierra Sur, División de Estudios de Posgrado (docencia), Instituto de Estudios Municipales (investigación), Cuerpo Académico “Democracia, Desarrollo y Género en la Era Digital”. **Líneas de investigación:** LGAC 1. Gobierno Electrónico, ciudadanía democrática y desarrollo humano; LGAC 2. Economía, política y sociedad en la era del conocimiento; LGAC 3. Género, paz y conflicto en las sociedades democráticas interculturales. **Contacto:** [jferzt@gmail.com](mailto:jferzt@gmail.com) **ORCID:** <http://orcid.org/0000-0003-1847-686X>

# Las intervenciones con personas refugiadas desde la práctica del trabajo social: Una revisión sistemática exploratoria

## Interventions With Refugees Within Social Work Practice: An Exploratory Systematic Review

---

Mark Beinetti Pujol\*

Joan Albert Riera Adrover\*\*

Vera Méndez Monleón\*\*\*

Universitat de les Illes Balears

### Resumen

Hoy en día, el volumen de personas refugiadas es mucho mayor que hace unos años. Se trata de individuos que experimentan situaciones extremas para, en su mayoría, lograr un objetivo común: conseguir una mayor calidad de vida. Como todos los colectivos vulnerables, las personas refugiadas presentan una serie de características particulares, y es que a raíz de sus vivencias pueden desarrollar diferentes trastornos de salud mental. El objetivo del presente estudio fue describir cuáles son las intervenciones más apropiadas a la hora de trabajar con personas refugiadas. Para ello, se realizó

*Recibido: 28 de julio de 2025*

*Aprobado: 30 de septiembre de 2025*

### Abstract

Nowadays, the volume of refugees is much higher than some years ago. These are individuals who experience extreme situations to, for the most part, achieve a common goal: an improved quality of life. Like all vulnerable groups, refugees present a series of characteristics, and due to their experiences, they can develop different mental health disorders. This study's goal was to describe which interventions were more appropriate when working with refugees. Therefore, an Exploratory Systematic Review was carried out, which established different inclusion criteria, scientific sources, search strategies, selection and classification of articles, study



una revisión sistemática exploratoria que estableció diferentes criterios de inclusión, fuentes científicas, estrategias de búsqueda, selección y clasificación de los artículos, variables de estudio, y extracción de datos. Entre los principales resultados, se debe señalar que, pese a que sí se encontró literatura que respondía a la pregunta de estudio, se consideró que la evidencia empírica que presentaba era insatisfactoria. Los principales resultados de los artículos que finalmente fueron incluidos en la revisión sistemática exploratoria versaron sobre paradigmas, modelos, técnicas y cursos académicos útiles. Por lo tanto, se puede considerar que no existe suficiente evidencia empírica sobre esta temática o que se necesita utilizar una estrategia de búsqueda diferente a la empleada en este estudio.

**Palabras clave:** refugiado; intervención; trabajo social; revisión sistemática exploratoria.

variables, and data extraction. Among the main results, there was a need to point out that, although literature that answered the research question was found, it was considered that the empirical evidence presented was unsatisfactory. The main results of the articles that were finally included in the Exploratory Systematic Review dealt with useful paradigms, models, techniques and academic courses. Thus, it can be considered that there is not enough empirical evidence on this topic or that it is necessary to use a different search strategy than the one used in this paper.

**Keywords:** refugee; intervention; social work; exploratory systematic review.

## 1. Introducción

### 1.1 Trabajo social y cambio

El cambio es un elemento que forma parte del trabajo social. La propia definición global del trabajo social del año 2014 se refirió a ello de la siguiente manera (IFSW, s. f.):

El trabajo social es una profesión basada en la práctica y una disciplina académica que promueve el cambio y el desarrollo social, la cohesión social, y el fortalecimiento y la liberación de las personas. Los principios de la justicia social, los derechos humanos, la responsabilidad colectiva y el respeto a la diversidad son fundamentales para el trabajo social. Respaldada por las teorías del trabajo social, las ciencias sociales, las humanidades y los conocimientos indígenas, el trabajo social involucra a las personas y las estructuras para hacer frente a desafíos de la vida y aumentar el bienestar.

Sin embargo, la definición no explica la forma en la que cambian las personas. Según lo postulado por Cameron y Keenan (2010), pese a

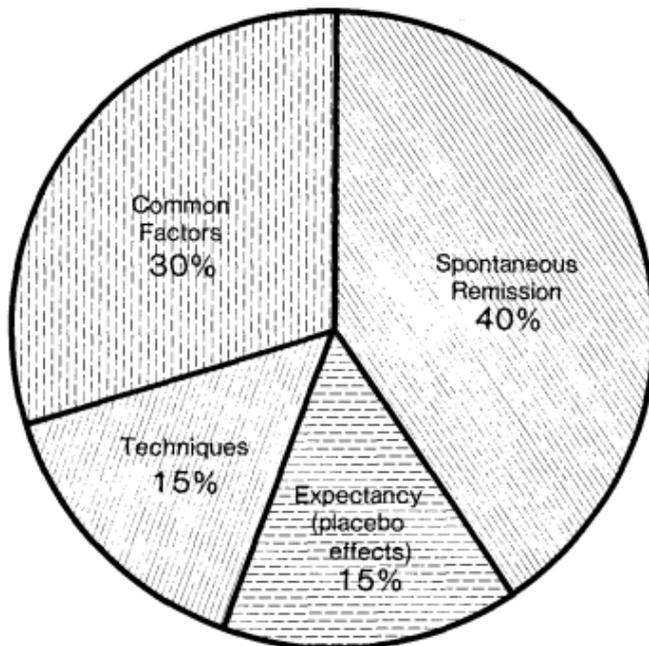
que todos los modelos prácticos de trabajo social cuentan con teorías del cambio, estas no suelen describir de forma explícita una teoría que señale cómo se genera el cambio. Incluso los métodos para el cambio que aparecen en modelos populares se ven necesariamente limitados por las teorías subyacentes de cada uno, así como sus parámetros estructurales concomitantes. Sin embargo, sí señalaron que existe un modelo cuya definición de cambio hace avanzar nuestro conocimiento de varias formas: el modelo de factores comunes (Cameron y Keenan, 2010).

### ***1.2 Modelo de factores comunes***

Cameron y Keenan (2010) comentan que el concepto de factores comunes surgió de la investigación psicoterapéutica, a raíz de la cual se descubrió (con algunas excepciones) que la psicoterapia resulta ser más efectiva que el placebo o la ausencia de una terapia, y que los pacientes llevan a cabo cambios con un gran abanico de modelos prácticos y aproximaciones teóricas. Sobre estos resultados, los investigadores se dieron cuenta de que algunos factores aparecían en varios de los modelos prácticos. Se formuló una hipótesis que consistía en que los “ingredientes activos” de la ayuda efectiva estaban presentes independientemente del modelo práctico utilizado. Identificaron de forma sistemática los factores comunes de los estudios de investigación psicoterapéutica y comenzaron a realizar metaanálisis sobre cada uno de éstos, los cuales respaldaban su influencia positiva en los resultados terapéuticos. En su día, Lambert (1986) hizo una estimación de los porcentajes en que estos factores contribuyen al cambio que ocurre en el proceso socio-relacional: el 40 % del cambio se debe a factores inherentes al cliente y factores del ambiente, los cuales contribuyen a que la persona se recupere independientemente de la participación en terapia; un 30 % tiene que ver con variables incluidas en diversas terapias; un 15 % depende de si el propio individuo sabe que está siendo tratado y de la credibilidad

que tienen algunas técnicas de tratamiento y la lógica vinculada; y un 15% está relacionado con aquellos factores propios de ciertas terapias (ver Figura 1).

Figura 1. Factores terapéuticos y porcentajes de mejora en clientes de psicoterapia.



Nota. Lambert (1986).

Como se ha podido ver en el gráfico anterior, ciertas mejoras experimentadas por individuos que pasaron por una intervención psicológica se deben a técnicas e intervenciones específicas (Lambert, 1986). Teniendo en cuenta los resultados generados por mecanismos de carácter homeostático, eventos fortuitos, apoyos sociales, expectativas y factores comunes, hay en general un escaso margen para que se demuestre claramente el poder y el impacto diferencial de ciertas técnicas; aunque existe evidencia sobre la utilidad de métodos concretos para problemas concretos.

### **1.3 Técnicas efectivas en el campo de la psicoterapia**

El uso de ciertas intervenciones ha mostrado resultados prometedores para trastornos específicos. A continuación, se describen algunos resultados incluidos en Lambert y Vermeersch (2002).

Para los trastornos de ansiedad, tratamientos como la exposición sistemática y las técnicas de relajación aplicada han demostrado ser eficaces. La exposición es un concepto que engloba tanto las intervenciones interoceptivas como las situacionales. Las del primer tipo pretenden generar de manera fidedigna sensaciones de pánico, para así eliminar o reducir las conexiones entre señales corporales y sus respectivas respuestas a entrar en pánico experimentadas por la persona. En relación con las segundas, estas consisten en encuentros intencionales recurrentes con un estímulo temido. El hecho de identificar claramente el estímulo que provoca las reacciones del individuo es fundamental para que estos procedimientos tengan éxito. Aparte de los tratamientos ya nombrados anteriormente, se puede mencionar también la relajación aplicada, la cual implica enseñar a relajar de forma progresiva los músculos.

Respecto a la depresión, existen técnicas específicas para tratarla, aunque no son más efectivas que terapias como la cognitiva, la interpersonal o la psicodinámica-interpersonal. Por poner un ejemplo, la activación conductual en sí, vinculada a la programación por parte de la persona de actividades que promuevan el dominio y también otras que sean placenteras, resulta ser igual de efectiva que la terapia cognitiva. La activación conductual consiste en un procedimiento cuyo objetivo es involucrar a las personas en dinámicas constructivas y placenteras, mientras que la terapia cognitiva pone el énfasis en cambiar pensamientos, creencias, actitudes y conductas inadecuadas.

Por lo que se refiere a los trastornos alimenticios, la terapia cognitivo-conductual ha mostrado unos resultados prometedores. Cabe destacar, no obstante, que la terapia interpersonal parece tener resultados generalmente equivalentes al considerar la información hallada a largo plazo.

En cuanto a los trastornos de abuso de sustancias, varios tipos de terapia han probado ser efectivos, como podrían ser la cognitiva, la

cognitivo-conductual y la psicodinámica. Los individuos que consumen mucho alcohol han sido tratados, con un grado de éxito similar, mediante modalidades psicodinámicas, cognitivo-conductuales y psico-educacionales.

Así pues, el autor se preguntó si, al igual que pasa en diferentes ámbitos, existen ciertas intervenciones especialmente eficaces a la hora de tratar con población refugiada desde el trabajo social. De esta forma, se estableció que la pregunta de estudio sería la siguiente: ¿Qué tipo de intervención psicosocial es la más apropiada al hacer intervenciones en materia de trabajo social con población refugiada?

### **1.4 Justificación**

El porcentaje de refugiados y solicitantes de asilo ha experimentado un incremento destacable en diversos países en los últimos años (TDG Network, 2024). Hoy en día, al menos 108,4 millones de personas en el planeta han tenido que escapar de sus hogares. Entre estas, hay 35,3 millones de refugiados (ACNUR España, s.f.), los cuales suelen pasar por situaciones potencialmente traumáticas pese a que, en su gran mayoría, lo que quieren es una mejor vida (Clark y Crisp, 2023).

El proceso migratorio es complejo y, muchas veces, tiene un impacto psicológico negativo (Torres-Fernández et al., 2017). A raíz de experiencias como situaciones de abuso, las personas refugiadas pueden desarrollar un trastorno de estrés postraumático, depresión o ansiedad (Schlaudt et al., 2020). Además, según Dubus (2022), todas y cada una de ellas pasan por alguna pérdida: de familiares, de sus hogares, y de su tierra. Cuando un individuo que se ha visto forzado a emigrar llega a la frontera, probablemente necesite tanto asistencia sanitaria como asistencia financiera. Sin embargo, es posible que se den problemas también en los albergues de refugiados, en los cuales la gente puede permanecer durante meses o años, porque la vida en estos lugares puede ser complicada, con condiciones insalubres y un reiterado miedo a la violencia.

Como comentan Clayden y Coohy (2024), cada vez será más probable que las profesionales del trabajo social se topen con personas inmigrantes y refugiadas en la mayoría de los entornos profesionales.

Por ello, se considera pertinente saber cuáles son las intervenciones más adecuadas para llevar a cabo con estos individuos, ya que así se puede garantizar una intervención profesional que les beneficie. Como ya se ha mencionado anteriormente, se trata de personas que viven situaciones realmente delicadas, por lo que un paso en falso, en vez de promover su bienestar (que es el objetivo del trabajo social), podría empeorarles aún más las cosas.

## 2. Material y método

El siguiente apartado se realizó siguiendo la estructura que aparece en Riera-Adrover et al. (2022):

1. Criterios de inclusión: La investigación se llevó a cabo en 2024. Los resultados no se acotaron según el idioma, las instituciones de financiación o los países. Los documentos que se incluyeron sí fueron acotados según el año de publicación (2015-2024) y el tipo de documento (artículos).
2. Fuentes científicas: *Scopus* y *Web of Science* fueron las fuentes científicas seleccionadas para, a través de estas, obtener la información. Se finalizó la investigación el 16 de marzo de 2024.
3. Estrategia de búsqueda: La fórmula utilizada para la búsqueda fue *intervention\* AND "Social Work" AND "refugees"*. No se emplearon operadores booleanos de proximidad porque la cantidad de resultados que se obtuvieron tras aplicar la fórmula anteriormente mencionada se consideró apropiada, por lo que no hizo falta.
4. Selección y clasificación de los artículos: En primera instancia, los artículos se catalogaron como relevantes o no relevantes tras la lectura de títulos y resúmenes. Seguidamente, se tuvo en cuenta si éstos se ajustaban a la pregunta de estudio y el grado de evidencia que incluían.
5. Variables de estudio: Estas fueron las variables bibliométricas (Tabla 1); variables para evaluar el contenido de los artículos, determinadas por la pregunta de estudio y la finalidad de la revisión sistemática; y las variables para evaluar el grado de evidencia.

**Tabla 1. Variables Bibliométricas.**

Base de datos	Año	Revista	Autores	Agencia	País	Idioma
---------------	-----	---------	---------	---------	------	--------

*Nota.* Riera, Casado y Campos (2022).

Extracción de datos: El método, los resultados, la discusión y las conclusiones fueron apartados de los artículos que se leyeron para aportar información sobre éstos. Los artículos que finalmente se eligieron fueron revisados de forma independiente por el autor. Por lo que se refiere al evento de interés, se estableció que este sería si los/las autores/as veían factible la aplicación de las técnicas que presentaban.

### 3. Resultados

#### 3.1. Artículos incluidos

En la Tabla 2 se pueden ver los artículos que se incluyeron en la revisión sistemática.

**Tabla 2. Variables bibliométricas**

Base de datos	Año	Revista	Autores	Agencia	País	Idioma
Web of Science y SCOPUS	2024	Social Work Education	Clayden, y Coohy	University of Iowa	Estados Unidos	Inglés
Web of Science	2023	The British Journal of Social Work	Birger	Tel-Aviv University	Israel	Inglés
Web of Science	2022	Behavioral Sciences	Dubus	San José State University	Estados Unidos	Inglés
Web of Science y SCOPUS	2019	The British Journal of Social Work	Fennig, y Denov	McGill University	Canadá	Inglés
Web of Science y SCOPUS	2017	Social Work in Public Health	Decker, Constantine Brown, y Tapia	California State University, Northridge	Estados Unidos	Inglés

*Nota.* Riera, Casado y Campos (2022).

### 3.2. Artículos excluidos

La Tabla 3 contiene los artículos que se excluyeron. Esto se debió a que dichas publicaciones no respondían la pregunta de estudio.

Tabla 3. Variables bibliométricas

Base de datos	Año	Revista	Autores	Agencia	País	Idioma
SCOPUS	2021	Journal of Social Work Education and Practice	Cherian	Christ University	India	Inglés
Web of Science y SCOPUS	2019	European Journal of Social Work	Halpern	Hebrew University	Israel	Inglés

Nota. Riera, Casado y Campos (2022).

### 3.3. Artículos irrelevantes

A raíz de la lectura de los títulos y resúmenes de los artículos, se concluyó que un total de 87 documentos no eran relevantes. Se podría decir que la razón principal de esto fue que no abordaban las intervenciones desde el trabajo social con personas refugiadas.

**3.3.1. Nivel de ajuste a la pregunta de estudio.** Hubo una serie de artículos que no se adecuaban a la pregunta de estudio: Cherian (2021) se centró en el método narrativo, pero no dejó claro que fuera un mecanismo apropiado para el trabajo con personas refugiadas.

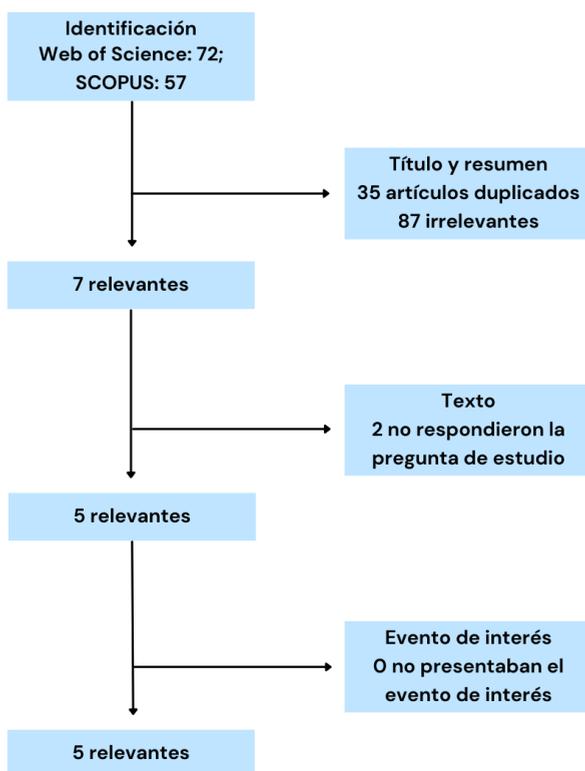
Halpern (2019) trató la afinidad entre el trabajo social, la nacionalidad y el humanitarismo universal mediante un estudio de caso centrado en las intervenciones profesionales de trabajadoras sociales de origen judío en el Mandato Británico de Palestina, ignorando el contenido de la pregunta de estudio de la presente Revisión Sistemática Exploratoria.

#### 3.4. Diagrama de flujo

El diagrama de flujo (Figura 2) presentó el proceso de selección para la inclusión de los documentos. Primero se leyeron los títulos y

los resúmenes de los artículos encontrados; después se buscó si éstos contestaban la pregunta de estudio; y por último se valoró si la evidencia que presentaban era adecuada.

Figura 2. Diagrama de flujo del proceso de selección documental



### ***3.5. Análisis de la extracción de datos***

El análisis de la extracción de datos incluyó un análisis bibliométrico de los artículos que fueron incluidos en esta revisión sistemática, así como un análisis crítico del contenido de éstos.

**3.5.1. Análisis bibliométrico.** Teniendo en cuenta las variables bibliométricas presentadas anteriormente (Tabla 2), se pudieron hacer una serie de observaciones.

*SCOPUS* albergó tres de los cinco documentos incluidos, mientras que *Web of Science* los incluyó todos. Por otro lado, cada uno de éstos fue publicado en diferentes años, aunque la mayor parte (3), contaron con fechas de publicación bastante recientes (entre 2022 y 2024). Dos artículos aparecieron en el *British Journal of Social Work*, y el resto lo hicieron en otras revistas. Por lo que se refiere a las autoras, no se repitió ningún nombre, pero cabe destacar que la mayoría (8 de 9) fueron mujeres. Los documentos fueron producidos por diversas universidades, de las cuales más de la mitad (3 de 5) eran estadounidenses. Todos fueron escritos en inglés.

**3.5.2. Análisis crítico de los artículos incluidos en la revisión.** Clayden y Coohy (2024) expusieron un curso sobre trabajo con personas refugiadas e inmigrantes dirigido a estudiantes de trabajo social, el cual abordó las políticas de inmigración, las formas de interactuar correctamente con este colectivo, etc. Los alumnos que formaron parte de él fueron comparados, mediante *pretests* y *postests*, con otros que atendieron un curso diferente, y cuyo contenido no abordaba la temática del primero. Los resultados demostraron que su seguridad a la hora de trabajar con refugiados e inmigrantes aumentó y que, en general, se sentían más seguros con respecto a sus habilidades.

Birger (2023) presentó la temporalidad permanente, entendida como la concesión del estatus de temporal durante largos periodos de tiempo, como un paradigma crítico para el trabajo social con personas desplazadas forzosamente que se encontraban en estados precarios recurrentes. A raíz de su utilización, se podría llegar a practicar un trabajo social crítico, humanizante, y que sea consciente de la temporalidad con comunidades y personas que sufren dicha condición, así como situaciones de precariedad y marginalización.

El estudio de Dubus (2022) tuvo por objetivo identificar servicios sanitarios y de salud conductual que fueran culturalmente efectivos. Las profesionales del trabajo social entrevistadas señalaron que la mayor parte de sus intervenciones consistían en el manejo de casos a corto plazo, principalmente para garantizar un hogar y atención sanitaria. La terapia cognitiva conductual era la más utilizada. Sin embargo, aquellos sujetos con estrés postraumático o que no tenían pensado

vivir en el país de acogida expresaron frustración y manifestaron que dicha terapia no era útil. Por otro lado, al utilizar intervenciones que realzaban la resiliencia, las personas declararon tener un mayor sentido de autocontrol, más optimismo con respecto al futuro y menos síntomas de ansiedad.

Fennig y Denov (2019), basándose en el pensamiento de Foucault, pusieron en entredicho el papel predominante del modelo biomédico a la hora de tratar la aflicción de los menores refugiados. También hablaron de un cambio que consistía en pasar de centrarse en el trauma posterior a la migración y en intervenciones clínicas a nivel individual a la utilización de modelos socio-ecológicos, los cuales se ocupan de sus necesidades en sentido amplio e incluyen una serie de actores, instituciones y servicios.

Por último, Decker et al. (2017), describieron un programa de trabajo social en Georgia que incluía debates académicos y una intervención de arteterapia. Los debates permitieron a los alumnos lidiar con asuntos mayores como la inestabilidad política o el duelo y el trauma, dando a su vez una oportunidad para introducir teorías del trabajo social indígena de una forma que se adecuara a sus experiencias vividas. Por su parte, la intervención de arteterapia supuso una manera de comenzar a trabajar con menores refugiados para así restringir ciertas experiencias negativas que hubieran tenido.

Así pues, por un lado, tanto el artículo de Birger (2023) como el de Fennig y Denov (2019), se centraron en paradigmas. Sin embargo, esta primera defendió la utilización de un paradigma crítico, mientras que las otras dos autoras consideran apropiado usar modelos socio-ecológicos.

Por otro lado, tanto el artículo de Clayden y Coohy (2024) como el de Decker et al. (2017), presentaron cursos académicos relacionados con la temática de personas refugiadas. No obstante, el contenido de éstos no era el mismo.

## **4. Conclusiones**

Según diversos autores, se han hecho investigaciones con personas refugiadas y asentadas en países en vías de desarrollo para tratar de averiguar qué intervenciones eran las más efectivas a la hora de trabajar con este colectivo. Sin embargo, durante la revisión sistemática

exploratoria, no se identificaron ninguno de estos estudios. En realidad, ninguno de los artículos finalmente incluidos tenía por objetivo comparar diferentes intervenciones para conocer cuáles albergaban mejores resultados con gente refugiada. Tampoco aportaban evidencia empírica que permitiera saber qué intervenciones eran más efectivas. En alguna publicación, por ejemplo, incluso se mencionaba que la investigación realizada no podía determinar qué intervenciones eran más útiles.

El hecho de que exista literatura sobre el tema seleccionado que no se haya conseguido encontrar sugiere que, de cara a futuros estudios, se deba utilizar una estrategia de búsqueda diferente a la empleada en este trabajo. Por otro lado, se recomienda que futuros artículos que traten dicha temática no se limiten a reproducir opiniones de expertos, sino que aporten evidencia y datos de carácter empírico.

## Referencias

- ACNUR España. (s.f.). *Datos básicos*. <https://shorturl.at/eOaUY>.
- Birger, L. (2023). 'Permanent Temporaryness' as a Critical Lens: A Framework for Social Work with Forced Migrants. *The British Journal of Social Work*, 54(2), 780-796. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcad260>
- Cameron, M. y Keenan, E.K. (2010). The Common Factors Model: Implications for Trans-theoretical Clinical Social Work Practice. *Social Work*, 55(1), 63-73. <https://doi.org/10.1093/sw/55.1.63>
- Cherian, R.M. (2021). A narrative approach to dealing with trauma in refugee children through social casework practice. *Journal of Social Work Education and Practice*, 6(1), 17-30.
- Clark, D.J. y Crisp, T.M. (2023). Immigration Ethics: Sacred and Secular. *Religions*, 14(1), 1-16 <https://doi.org/10.3390/rel14010001>
- Clayden, A. y Coohy, C. (2024). Social work practice with refugees and immigrants: a short skill development course. *Social Work Education*, 43(1), 86-104. <https://doi.org/10.1080/02615479.2022.2103529>
- Decker, J.T., Constantine Brown, J.L., y Tapia, J. (2017). Learning to Work with Trauma Survivors: Lessons from Tbilisi, Georgia. *Social Work in Public Health*, 32(1), 53-64. <https://doi.org/10.1080/19371918.2016.1188744>
- Dubus, N. (2022). Resiliency with Forced Migrants: A Qualitative Study of Providers and Forced Migrants through a Resilience Perspective. *Behavioral Sciences*, 12(2), 1-13. <https://doi.org/10.3390/bs12020027>

- Fennig, M. y Denov, M. (2019). Regime of Truth: Rethinking the Dominance of the Bio-Medical Model in Mental Health Social Work with Refugee Youth. *The British Journal of Social Work*, 49(2), 300-317. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcy036>
- Halpern, A. (2019). Between universal and national 'social therapy'? Professional interventions by Jewish social workers in British Mandatory Palestine. *European Journal of Social Work*, 22(6), 1085-1097. <https://doi.org/10.1080/13691457.2018.1461074>
- International Federation of Social Workers. (s.f.). *Definición Global del Trabajo Social*. <https://shorturl.at/gdfSW>.
- Lambert, M.J. (1986). Some implications of psychotherapy outcome research for eclectic psychotherapy. *International Journal of Eclectic Psychotherapy*, 5(1), 16-45.
- Lambert, M.J. y Vermeersch, D.A. (2002). Effectiveness of Psychotherapy. En *Encyclopedia of Psychotherapy*. <https://doi.org/10.1016/B0-12-343010-0/00084-2>
- Riera, J. A., Casado, T., y Campos, J.F. (2022). Efficacy of Attitudes and Interventions of Social Work Professionals: A Review. *Revista de Cercetare și Intervenție Socială*, 79, 130-149. <https://doi.org/10.33788/rcis.79.9>
- Schlautt, V.A., Bosson, R., Williams, M.T., German, B., Hooper, L.M., Frazier, V., Carrico, R., y Ramirez, J. (2020). Traumatic Experiences and Mental Health Risk for Refugees. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17(6), 1-10. <https://doi.org/10.3390/ijerph17061943>
- TDG Network. (12 de marzo de 2024). Refugee trends: Unprecedented numbers hit 110 million globally. *The Daily Guardian*. <https://shorturl.at/mnGPr>.
- Torres-Fernández, I., Pereira, S.R., Aicart, J., y Salas, G. (2017). Crossing International Borders in Search of a Better Life: Examining the Psychological Impact of the Immigration Experience. *Universitas Psychologica*, 16(5), 176-190. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.upsy16-5.cibs>

**\*Mark Beinetti Pujol**

**Formación:** Graduado en Trabajo Social por la Universidad de las Islas Baleares. **Ocupación:** Investigador independiente. **Líneas de investigación:** Trabajo social con personas refugiadas. **Contacto:** markbeinetti1@gmail.com

**\*\*Joan Albert Riera Adrover**

**Formación:** Graduado en Trabajo Social, Máster en Intervención Socioeducativa con Menores y Familia, y Doctor en Psicología por la Universidad de las Islas Baleares, Máster Universitario en Terapia Narrativa y Trabajo Comunitario por la Universidad de Extremadura, y posgrado en Intervención Familiar Sistémica por el Centro NOOS. **Ocupación:** Profesor Titular Laboral en la Universidad de las Islas Baleares. **Líneas de investigación:** ayuda y los métodos alternos de solución de conflictos. **Contacto:** joan.riera@uib.cat **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-2583-2458>

**\*\*\*Vera Méndez Monleón**

**Formación:** Graduada en Trabajo Social y Máster en Intervención Socioeducativa con Infancia, Adolescencia y Familia, por la Universidad de las Islas Baleares. **Ocupación:** Personal investigador en formación en la Universidad de las Islas Baleares **Líneas de investigación:** intervención en crisis y la respuesta a las situaciones potencialmente traumáticas. **Contacto:** vera.mendez@uib.cat **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0008-8236-8517>

# Derechos humanos, violencia estructural, criminalización y gobernanza debilitada en fronteras norte y sur de México

## Human Rights, Structural Violence, Criminalization, and Weakened Governance on Mexico's Northern and Southern Borders

---

Verónica Ascención Cuevas Pérez\*

Dave Alexander López-Mejía\*\*

Universidad Autónoma de Nuevo León

### Resumen

La presente investigación aborda la convergencia de violencia estructural, criminalización de la migración y fallas de gobernanza en las fronteras norte y sur de México. Se describen datos recientes (2023–2025) de organismos oficiales como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); la Secretaría de Gobernación (SEGOB); la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH); la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), así como estudios académicos previos, para contextualizar los retos en los corredores Reynosa–Matamoros, Nogales y Tapachula. El marco teórico integra enfoques sobre violencia estructural (Galtung, 1969), *crimmigración* y gobernanza criminal, destacando cómo la legalidad formal contrasta

*Recibido: 12 de julio 2025*

*Aprobado: 18 de septiembre 2025*

### Abstract

This research addresses the convergence of structural violence, migration criminalization, and governance failures along Mexico's northern and southern borders. Recent data (2023–2025) from official agencies (INEGI, SEGOB, CNDH, COMAR, Coneval), as well as prior academic studies, are analyzed to contextualize challenges in the Reynosa–Matamoros, Nogales, and Tapachula migration corridors. The theoretical framework draws on structural violence (as defined by Galtung), *crimmigration*, and criminal governance approaches, highlighting the contrast between formal legality and extralegal practices of migrant persecution. The methodology is qualitative-documentary: multiple cases were analyzed using assisted coding software, combining statistical sources, official reports, and media testimonies. Findings reveal: 1) ex-



con prácticas extralegales de persecución migratoria. La metodología es cualitativa-documental, se analizaron múltiples casos con codificación asistida por software, combinando fuentes estadísticas, informes oficiales y testimonios mediáticos. Los resultados revelan: 1) detenciones administrativas extendidas, inadmisiones exprés y deportaciones sumarias (20 recomendaciones de la CNDH al INM en 2024); 2) al menos 569 denuncias de secuestro y extorsión contra migrantes (enero – noviembre 2023), sobre todo en Tamaulipas y Sonora; 3) episodios de colusión policial (p.ej., masacre de Camargo) y vacíos de protección en Tapachula; 4) impactos psicosociales (estrés postraumático, desconfianza) que alimentan la formación de caravanas; y 5) respuestas institucionales incipientes — recomendaciones de derechos humanos, medidas cautelares, mesas de trabajo— apoyadas en su mayoría por la sociedad civil. Se concluye que la criminalización migratoria es un fenómeno estructural ligado a la desigualdad sistémica. Las proyecciones de investigación sugieren profundizar en la gobernanza fronteriza y en los efectos psicosociales de la violencia migratoria. Se recomiendan políticas públicas con enfoque de derechos humanos. **Palabras clave:** criminalización migratoria; derechos humanos; gobernanza criminal; migración fronteriza; violencia estructural.

tended administrative detentions, fast-track inadmissions, and summary deportations (with 20 CNDH recommendations to INM in 2024); 2) at least 569 reported cases of kidnapping and extortion against migrants (Jan–Nov 2023), particularly in Tamaulipas and Sonora; 3) episodes of police collusion (e.g., the Camargo massacre) and protection gaps in Tapachula; 4) psychosocial impacts (post-traumatic stress, distrust) that fuel the formation of migrant caravans; and 5) incipient institutional responses — such as human rights recommendations, precautionary measures, and working groups— mostly supported by civil society organizations. The study concludes that migration criminalization is a structural phenomenon linked to systemic inequality. Future research should delve deeper into border governance and the psychosocial effects of migration-related violence. Public policy recommendations include adopting a human rights-based approach.

**Keywords:** border migration; criminal governance; criminalization of migration; human rights; structural violence.

## 1. Introducción

El propósito de esta investigación es analizar cómo la intersección entre violencia estructural, criminalización migratoria y gobernanza debilitada incide en el trato y la garantía de derechos de las personas migrantes en México.

México se ha convertido en pasaje obligado para flujos migratorios masivos provenientes del Caribe, Centro y Sudamérica hacia Estados Unidos. Esta situación genera tensiones políticas y sociales en

regiones fronterizas donde convergen violencia estructural, persecución institucional y presencia de actores criminales. Aunque la ley mexicana sanciona la migración irregular como falta administrativa, en la práctica las personas migrantes son tratadas como criminales. Entre 2000 y 2023, México ha deportado más de 2,749,000 personas, 500 mil entre enero de 2019 y noviembre de 2023. Estas cifras muestran la magnitud de una política de contención influida por la securitización fronteriza y por la externalización estadounidense de controles.

La violencia estructural describe daños indirectos derivados de arreglos políticos, económicos y sociales que perpetúan desigualdad y vulnerabilidad, sin un agresor individual identificable (Fernández-Ortega et al., 2023). En el campo migratorio se expresa en carencias de servicios básicos, riesgos constantes y ausencia de protección estatal. La criminalización migratoria alude al uso de dispositivos legales y prácticas administrativas para perseguir, procesar o estigmatizar a migrantes, moviéndose entre marcos de seguridad nacional y seguridad humana; la literatura reciente documenta detenciones prolongadas, deportaciones sumarias y estigma social pese al régimen formalmente administrativo (Chacón, 2021; Rojas-Wiesner y Bazok, 2020). La gobernanza criminal explica escenarios donde actores delictivos ocupan o desplazan funciones de autoridad, articulan redes con liderazgos civiles y servidores públicos y producen órdenes paralelos que inciden en lo social, económico y político (Arias, 2006; Tamez y López-Mejía, 2024).

El estudio se delimita en la intersección de tres aspectos: a) violencia estructural que produce desigualdad extrema en zonas fronterizas y expone a las personas migrantes a desprotección estatal (Fernández-Ortega et al., 2023); b) criminalización migratoria mediante medidas legales y prácticas que, aunque insertas en un régimen administrativo, generan efectos punitivos y estigma social (Chacón, 2021; Rojas Wiesner y Bazok, 2020); y c) gobernanza debilitada y criminal que desplaza capacidades públicas y condiciona la vida de comunidades y flujos migratorios en territorios con presencia de cárteles (Arias, 2006; Tamez y López-Mejía, 2024). La evidencia indica que esta confluencia explica parte de la magnitud y el carácter de la contención migratoria en México.

## **2. Desarrollo**

### ***2.1 Violencia estructural y migración***

Los migrantes transitan por contextos de violencia múltiple; además de la violencia directa (asesinato, secuestro, explotación), enfrentan violencia estructural como formas invisibles de opresión institucionalizada. Como explican Fernández-Ortega et al. (2023), la violencia estructural proviene de leyes y normas sociales que desprotegen a las personas en situación de vulnerabilidad. Galtung (1969) ya señalaba que la violencia estructural surge de la organización socioeconómica misma, perpetuando pobreza, hambre, inseguridad y falta de acceso a derechos básicos. En la frontera mexicana, esto se traduce en insuficiencia de servicios de salud, educación y seguridad para migrantes, que a menudo quedan atrapados en limbos legales sin protección. Un estudio de campo en Tijuana documentó que 42% de migrantes encuestados habían sufrido lesiones o agresiones, la mayoría provocadas por agentes migratorios y policiales (OIM, 2022). Esto ilustra cómo, más allá de criminales explícitos, el propio aparato estatal genera daño.

Algunos autores han llamado la atención sobre la intersección de violencia estructural y migración, por ejemplo, Torre-Cantalapiedra y Yee (2018) destacan que las políticas de control fronterizo pueden reproducir condiciones estructurales de desigualdad en el sur de México. Otros autores apuntan que las comunidades locales enfrentan tensiones sociales agravadas por la llegada masiva de migrantes en contextos de pobreza y debilidad institucional, aunado a los vacíos de poder imperante en la zona (Tamez y López-Mejía, 2024). Dicho de otro modo, la violencia estructural es la matriz que permite luego la persecución directa de migrantes.

### ***2.2 Criminalización de la migración y derechos humanos***

La criminalización migratoria refiere a la convergencia entre las leyes migratorias y el derecho penal (el fenómeno de la *crimmigration*). Chacón (2021) sostiene que a nivel global existe una tendencia creciente a aplicar sanciones punitivas a la migración irregular bajo la lógica de la

seguridad nacional. En México, este proceso ha implicado la ampliación de facultades policiales y militares para controlar flujos migratorios, así como la expansión de categorías legales (p.ej. “inadmisiónes exprés”, deportaciones sumarias) con fines disuasorios (Jaimes Ramos y Marañón, 2025).

Las instituciones estatales participan directamente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) reportó que en 2024 emitió 20 recomendaciones al Instituto Nacional de Migración (INM) por violaciones de derechos humanos (retenciones indebidas, detenciones arbitrarias, condiciones inhumanas). Estas prácticas contrastan con el principio constitucional de legalidad entendido como: ninguna persona está obligada a hacer lo que la ley no manda, ni impedida de hacer lo que ella no prohíbe.

Según Rojas-Wiesner y Bazok (2020), la impunidad con que policías e inspectores migratorios operan fuera del marco jurídico alimenta la percepción del migrante como “infractor”. Este estigma penalizado se evidencia en tragedias recientes, p. ej., la masacre de Camargo (enero 2021) donde 19 migrantes fueron asesinados y calcinados por policías estatales coludidos con el crimen organizado.

En el discurso de seguridad nacional, la migración irregular es presentada como amenaza, lo que legitima medidas excepcionales — esto es frecuentemente escuchado en la retórica del actual presidente de Estados Unidos—. Anguiano y Lucero (2020) observan que México adoptó un enfoque de contención gradual influido por presiones externas, dentro de estas estrategias rola la militarización de la política migratoria.

La intención no es debatir si la militarización de la política migratoria es correcta o incorrecta, sino señalar que la impunidad frente a la corrupción constituye un elemento coyuntural y un problema endémico que obstruye la implementación efectiva de planes y políticas públicas. Las actividades criminales relacionadas con la migración justifican, en este contexto, que el gobierno haya delegado funciones del INM a cuerpos armados. Como se ha expuesto, el crimen organizado se beneficia del fenómeno migratorio, lo que convierte a ambos problemas en una misma agenda de seguridad, bajo la competencia directa de la

Guardia Nacional (GN) —adscrita desde el 30 de septiembre de 2024 a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)— como cuestión de seguridad nacional.

Retomando el eje central de esta investigación, el migrante que abandona su país con el objetivo de mejorar sus condiciones de vida o lograr la reunificación familiar, lo hace con plena conciencia de que migrar de forma irregular implica múltiples riesgos (Torrez y Martínez, 2022). En este contexto, México sanciona en su Ley de Migración la figura del “migrante en tránsito”; sin embargo, en la práctica, esto ha derivado en una criminalización ilegítima de dichas personas, quienes son tratadas informalmente como infractores.

No obstante, cuando el migrante —consciente de su estatus irregular— opta por ingresar y cruzar el país a través de rutas no oficiales o “puntos ciegos”, muchas de las cuales están controladas por organizaciones criminales, se genera un fenómeno aún más complejo. En este escenario, se vuelve común afirmar que el migrante “pacta” con el crimen organizado, lo cual refuerza su estigmatización, ya no se le percibe únicamente como un migrante irregular, sino como un actor que contribuye indirectamente al financiamiento de redes delictivas (López-Mejía, y Martínez, 2020). Es justamente en este punto donde el migrante enfrenta los mayores peligros para sus derechos humanos, pues se sitúa en la intersección entre la criminalidad estructural y la aplicación discriminatoria de la normativa formal.

La otra cara de la moneda se manifiesta en la saturación de solicitudes que enfrentan instituciones como la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y en la sobrecarga de trámites migratorios a cargo del INM. Esta situación, sumada a la ausencia de ingresos económicos para los migrantes durante el proceso, los obliga en muchos casos a insertarse en la economía informal —o en la mendicidad y trabajo precario—. En consecuencia, se produce un fenómeno de indigencia visible que contribuye a gentrificar negativamente la percepción pública de pobreza e inseguridad en diversas zonas fronterizas del país, alimentando estigmas y tensiones sociales en contra de las personas migrantes.

### **2.3 Gobernanza criminal y vacíos de poder fronterizos**

El concepto de gobernanza criminal alude a la usurpación de funciones estatales por parte del crimen organizado. Sánchez y López (2020) documentaron casos de “narcoayudas” en la pandemia, cárteles repartieron despensas en 18 estados para ganar aceptación comunitaria. Estas acciones apuntan a que, en ausencia o debilidad del Estado, los grupos delictivos proveen servicios sociales básicos, usurpando la autoridad. López-Mejía (2025) define los vacíos de poder como la situación donde el control efectivo está debilitado o ausente, y un poder de facto —mejor organizado— domina el espacio público.

Bajo gobernanza criminal, los derechos humanos desaparecen de la ecuación, el crimen organizado establece “espacios sin ley” en los cuales mantiene control socioeconómico y político. Berenzon (2021) enfatiza que en tales territorios las organizaciones delictivas se convierten en la autoridad más influyente localmente, llegando a infiltrar administraciones públicas locales. En efecto, los vacíos de poder en las fronteras facilitan que migrantes queden a merced de cárteles, desde extorsiones y secuestros masivos hasta el tráfico de personas. La visión clásica de Max Weber sobre el monopolio estatal de la coerción queda rota; Arias (2006) sostiene que los grupos criminales han pasado de “actores fuera de la política” a ser actores políticos dentro del territorio.

Este marco explica la fragmentación institucional en las fronteras que agrava la crisis migratoria. Las autoridades locales carecen de capacidad y coordinación, lo que socava la gobernanza pública y facilita que la gobernanza criminal prospere (López-Mejía, 2025).

## **3. Metodología cualitativo-documental**

Este estudio siguió un enfoque cualitativo-documental basado en el análisis de contenido de fuentes secundarias. Se empleó un diseño de casos múltiples centrado en tres regiones fronterizas críticas, Reynosa y Matamoros, Tamaulipas, Nogales, Sonora y Tapachula, Chiapas. La recolección de información incluyó documentos oficiales (informes estadísticos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo

Social [CONEVAL], Secretaría de Gobernación [SEGOB], y COMAR; recomendaciones de la CNDH y CEDH 2023–2025; plan estatal/fronterizo), estudios académicos especializados (revistas indexadas), legislación relevante y reportes de organismos internacionales, así como noticias verificadas de medios reconocidos. Estos materiales fueron seleccionados por abordar directamente la criminalización y violencia migratoria, estatal o delictiva (criterios de inclusión). Se excluyeron fuentes no institucionales o sin verificación editorial (*blogs*, columnas opinativas), y documentos anteriores a 2023, salvo obras teóricas.

El análisis de contenido se realizó asistido por software cualitativo (NVivo) y permitía codificación temática sistemática. Inicialmente, se construyó una matriz de códigos híbrida, categorías deductivas derivadas del marco teórico (p.ej. “migración”, “violaciones de derechos”, “gobernanza criminal”) combinadas con códigos inductivos emergentes (grupos criminales específicos, fenómenos locales). Cada documento fue cargado en NVivo y segmentado según códigos; se revisó la consistencia interna (acuerdos entre codificadores) y se interpretaron cualitativamente los fragmentos codificados, siguiendo el enfoque de Flick (2014) de análisis profundo en contexto. Aunque se empleó principalmente NVivo, como ejemplo de herramienta alternativa de análisis cualitativo en la triangulación metodológica.

Para garantizar la validez de los resultados se aplicó triangulación de fuentes y métodos. Se contrastó la información de diferentes tipos de documentos; por ejemplo, estadísticas cuantitativas del INEGI y SEGOB contrastadas con informes de derechos humanos o testimonios periodísticos sobre el mismo evento. También se compararon narrativas oficiales con datos de Organizaciones no Gubernamentales (ONG) y medios. Este contraste permitió verificar patrones emergentes y evitar conclusiones basadas en una sola fuente.

Los criterios de inclusión documentan claramente la selección, sólo se consideraron fuentes que trataran directamente la criminalización de la migración (acciones estatales punitivas o abusos por actores no estatales). Esto incluyó informes de año base reciente (2023–2025) para asegurar actualidad, en línea con la revisión sistemática prospectiva.

## **4. Resultados y discusión**

Los hallazgos confirman la convergencia problemática planteada. Se identifican cinco patrones principales (tal como resume el metaanálisis temático).

### ***4.1 Detenciones y deportaciones punitivas***

Informes oficiales revelan uso sistemático de detención administrativa prolongada, inadmisión exprés en aeropuertos y deportaciones sumarias. Por ejemplo, en 2024 la CNDH emitió 20 recomendaciones al INM por abusos como retención indebida más allá de 48 horas sin información clara. Estas prácticas, pese a ser de corte administrativo, se están ejecutando con carácter punitivo, criminalizando a migrantes regulares o indocumentados bajo pretextos administrativos. El patrón llevó incluso al incendio de marzo de 2023, en Ciudad Juárez (40 migrantes muertos bajo custodia del INM) y a investigaciones de la CNDH y la CEDH por estos hechos (García y Rodríguez, 2024). Por ende, los mecanismos formales de control migratorio —teóricamente no penales— se han utilizado para persecución indirecta (p. ej. “negativas de ingreso sin causa válida”), revelando una criminalización estructural del tránsito migratorio.

### ***4.2 Violencia de actores no estatales y colusión***

Se documentan múltiples delitos cometidos contra migrantes por redes criminales, a menudo con implicación o complicidad institucional. SEGOB reportó que entre enero y noviembre del 2023 se interpusieron al menos 569 denuncias de delitos contra migrantes ( $\approx 2$  diarios), principalmente tráfico ilícito de personas, robo y secuestro. Estas cifras, aunque menores a 2022, reflejan que, en los municipios de Reynosa y Matamoros, en Tamaulipas, y Sonora, se concentra la violencia contra migrantes. Organizaciones delictivas explotan estas poblaciones vulnerables, extorsionan (halcones que cobran piso a caravanas), secuestran para pedir rescate, o lucran con trata de personas. Es característico que las víctimas principales sean centroamericanos jóvenes, incluyendo mujeres y niños. Un caso emblemático es la masacre de Camargo (enero 2021), donde policías estatales coludidos con un cártel asesinaron y calcinaron

a 19 migrantes. A pesar de ser un evento anterior, en 2024 la CNDH giró recomendación por ese crimen y el gobierno estatal creó mesas interinstitucionales para prevenir secuestros de migrantes, siguiendo pautas de la Recomendación 80/2013 (CNDH, 2013) (masacre de 72 migrantes en 2010). Esto muestra que la participación del crimen organizado agrava la crisis migratoria, operando en “focos rojos” donde el Estado no garantiza ni la seguridad mínima.

### **4.3 Vacíos de poder y gobernanza criminal**

En la frontera sur (Chiapas) y algunos tramos de la frontera norte, existen notables vacíos de gobernabilidad. El caso de Tapachula ejemplifica cómo la falta de capacidad municipal y estatal ha dejado a los migrantes varados y expuestos a abusos. El estudio del capítulo de gobernanza señala que la confianza en instituciones clave (policías, jueces, partidos) es menor del 46 % según INEGI (2023), lo que fomenta ingobernabilidad. En tales espacios, el crimen organizado llena el vacío ofreciendo “narcoayudas” y control territorial. Esto significa que, de facto, el crimen se erige como autoridad paralela; por ejemplo, medios reportaron más de 133 eventos de distribución de despensas por cárteles durante la pandemia en 18 entidades. Los análisis conceptuales indican que estos vacíos conducen a que el crimen organizado mantenga un “control fáctico socioeconómico y político” sobre comunidades, violando abiertamente los derechos humanos de poblaciones migrantes (así como de nacionales). La gobernanza pública colapsa parcialmente en muchos municipios fronterizos, las autoridades locales actúan con sus mandatos mermados por corrupción o intimidación, mientras que los grupos criminales imponen orden propio. Esto se ve reforzado por la militarización de la contención (refuerzo de fuerzas armadas en la frontera) que, paradójicamente, no mejora la protección de migrantes, pero incrementa los riesgos de abusos extrajudiciales. La gobernanza criminal describe territorios donde los derechos desaparecen y el crimen organizado pasa a ser actor político dominante.

#### ***4.4 Impactos psicosociales en migrantes***

Las agresiones sistemáticas dejan secuelas profundas. Los informes analizados señalan impactos psicosociales como estrés postraumático y desconfianza generalizada en las personas migrantes. Estas condiciones psicológicas han sido detectadas por organizaciones civiles; por ejemplo, se alertó del aumento de síntomas de trauma en migrantes varados en la frontera norte (episodios de pesadillas, ansiedad, rechazo a las autoridades). Las víctimas de secuestro o violencia intensa (como sobrevivientes del incendio de Juárez) requieren atención especializada. Además, la percepción de que las autoridades las tratan como criminales genera miedo a denunciar y vulnera el tejido comunitario migrante (forma de violencia cultural/estructural). Un efecto contrario es la formación de caravanas migrantes como respuesta colectiva; según los datos, el 4 % de las personas migrantes consultadas planeaba unirse a una caravana para “sentirse más seguros” al transitar (centros de acogida en Reynosa informan de grupos grandes esperando cruce). Esto confirma que los traumas provocados por la violencia impulsan estrategias de supervivencia compartida, tal como prevén los enfoques de “seguridad comunitaria”.

#### ***4.5 Respuestas institucionales y comunitarias***

Frente a esta crisis se observa una acción lenta pero creciente de instituciones de derechos humanos y sociedad civil. En el ámbito estatal, la CNDH y las Comisiones Estatales (CEDH) fronterizas han fortalecido sus mecanismos de atención, han procesado más quejas de migrantes (el Informe Anual 2024 de la CNDH ubicó al INM entre las primeras autoridades señaladas por violaciones) y emitido recomendaciones de mayor alcance. Dichas recomendaciones suelen exigir capacitaciones de personal, sanciones a funcionarios involucrados y cambios normativos —un intento de reforma institucional— desde la perspectiva de derechos humanos. En 2024, por ejemplo, la CNDH emitió la Recomendación 168/VG al gobierno de Tamaulipas por la masacre de Camargo, reclamando justicia y medidas preventivas (CNDH, 2024a). También ha instado a normar mejor los procesos de deportación de personas con estatuto de refugio reconocido. A nivel estatal, las comisiones estatales de

derechos humanos de Chihuahua y Sonora han tomado un rol activo, la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) de Chihuahua informó de coordinación con albergues para la atención integral de migrantes retornados (alimentación, trámites, retorno seguro), y creó mesas de seguimiento con el Congreso Estatal, tras el incendio en Juárez (proporcionando apoyo psicológico y jurídico a víctimas). La CEDH de Sonora, por su parte, asumió denuncias que involucraron a autoridades federales y emitió medidas cautelares para proteger a migrantes amenazados. Esto demuestra que las instituciones de derechos humanos operan no sólo como receptoras de quejas sino como actores proactivos, articulando con policía, fiscalía y gobierno local.

Desde el gobierno federal, la Unidad de Política Migratoria de la SEGOB orientó esfuerzos a la generación de datos fiables. Publica boletines mensuales de flujo migratorio y delitos contra migrantes que permiten focalizar recursos. El Boletín de Delitos Contra Migrantes 2023 (publicado ene-2024) desglosó por nacionalidad, sexo y estado los secuestros, robos y extorsiones sufridos. Con ello se identificaron zonas de alto riesgo (por ejemplo, Tamaulipas lideró las denuncias de secuestro, y se constató que aproximadamente el 5 % de salvadoreños deportados de EE.UU. cruzaron por Tamaulipas). Esta información estadística facilitó la elaboración de “mapas de riesgo”, indicadores oficiales guían intervenciones focalizadas. Además, la SEGOB ha promovido programas humanitarios como los “Grupos Beta” de Protección a Migrantes (unidades móviles de rescate y asistencia básica). Si bien estas acciones instituyen un cambio positivo —enfatan la protección en lugar del castigo— su alcance es aún limitado ante la magnitud del problema.

En conjunto, los hallazgos subrayan que los mecanismos legales (detención, deportación) se emplean punitiva y discriminatoriamente, mientras que prácticas extralegales (redadas policiales no autorizadas, tratos inhumanos) agravan la estigmatización migratoria. La militarización no sustituye la capacidad estatal (jóvenes migrantes sufren más agresiones de fuerzas de seguridad que de criminales. En este escenario, la gobernanza pública y la protección de derechos humanos quedan continuamente obstruidas por la intersección de violencias estructurales y criminales.

## 5. Conclusiones

La convergencia temática de las variables objeto de estudio revela que la crisis migratoria en México es, ante todo, un fenómeno estructural donde la violencia institucionalizada y la colusión del crimen organizado desbordan la capacidad de gobernanza. La criminalización migratoria se ha consolidado como práctica sistemática, la aplicación de normas supuestamente administrativas produce efectos punitivos equivalentes a medidas penales estigmatizando a los migrantes. A la par, los vacíos de poder fronterizos permiten la expansión de la gobernanza criminal, donde organizaciones delictivas operan como poderes fácticos alternativos. Esta dinámica conduce a la violación masiva de derechos humanos de las personas migrantes que soportan una violencia tanto directa (robos, secuestros, masacres), como estructural (negación de servicios, tortuosa burocracia). Los impactos psicosociales de estas experiencias, como traumas y desconfianza, han generado respuestas comunitarias espontáneas —p.ej., caravanas migrantes— ante la falta de una respuesta institucional más amplia.

Se concluye que las prácticas actuales son insuficientes para atender un problema de esta envergadura; por el contrario, perpetúan el ciclo violento. Los datos indican la urgente necesidad de reorientar las políticas públicas hacia un enfoque de derechos humanos e inclusión. En ese sentido, especialistas recomiendan estrategias integrales, a) priorizar la persecución penal de estructuras criminales que lucran con la migración; b) agilizar y descentralizar los procesos de regularización; por ejemplo, permitir trámites de visa o refugio directamente en la frontera sur para despresurizar la ruta; c) reconocer formalmente que México se ha convertido en destino y planificar recursos en consecuencia; y d) incorporar análisis de inteligencia humanitaria sobre presencia de bandas en la planificación migratoria. Se requiere fortalecer la gobernanza pública, aumentar la capacidad de agentes locales, mejorar la coordinación interinstitucional en los niveles federal, estatal y municipal, y dismantelar la impunidad policial.

Desde la perspectiva investigativa, es fundamental ampliar los casos de estudio (incluyendo fronteras centroamericanas y corredores urbanos), así como profundizar en los impactos psicosociales detectados.

También es prometedor evaluar la efectividad de las iniciativas de la sociedad civil (albergues, redes de apoyo) y su relación con las políticas estatales. En el ámbito normativo, urgen estudios sobre la implementación de acuerdos internacionales (Pacto Mundial para la Migración, Convenios de refugiados) en el contexto mexicano.

Por último, las recomendaciones de política pública deben apuntar a un cambio de paradigma, pasar de la contención militarizada a la protección efectiva. Esto implica, por ejemplo, reformar la Ley de Migración para garantizar la integración segura de quienes buscan refugio; destinar fondos a infraestructura humanitaria en la frontera sur; establecer mecanismos independientes de rendición de cuentas por abusos policiales; y asegurar el acceso a justicia para víctimas (Guerrero-Vega y López-Mejía, 2024). Sólo con un enfoque integral de derechos humanos, respaldado en datos, coordinación y voluntad política, podrá México afrontar esta crisis con la dignidad requerida.

## Referencias

- Anguiano, M. E. y Lucero, C. (2020). La construcción gradual de la política de contención migratoria en México. *International Migration*, 58(5), 123-146. <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0140-8>
- Arias, E. D. (2006). The dynamics of criminal governance: Networks and social order in Rio de Janeiro. *Journal of Latin American Studies*, 38(2), 293-325. <https://doi.org/10.1017/S0022216X06000721>
- Benítez, G. (2025, 25 de abril). Derechos Humanos en Sonora canaliza denuncias de migrantes a la Comisión Nacional. *El Sol de Hermosillo*. <https://oem.com.mx/elsoldehermosillo/local/cedh-sonora-canaliza-denuncias-de-migrantes-a-la-cndh-22978026>
- Comisión Estatal de Derechos Humanos, Chihuahua. (2025). *Informe Anual de Actividades 2024*. Comisión Edom. DH Chihuahua.
- Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C., Universidad Iberoamericana Ciudad de México y Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, A.C. (2017) *Criminalización de mujeres migrantes. Análisis de seis casos en la frontera sur*. <https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2018/01/MujeresMigrantes.pdf>

- Chacón, J. M. (2021). *The criminalization of immigration*. Oxford Research Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190264079.013.333>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2021, 24 de enero). *CNDH inicia investigación por el hallazgo de 19 cadáveres en el poblado de Santa Anita, municipio de Camargo, Tamaulipas* (Comunicado de prensa DGC/018/2021). <https://www.cndh.org.mx>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). *Recomendación por violaciones graves 80/2013*. [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/Rec\\_2013\\_080.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/Rec_2013_080.pdf)
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2024a). *Recomendación 168VG/2024 (violaciones graves a derechos humanos de personas migrantes en Camargo, Tamps.)*. <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-por-violaciones-graves-168vg2024>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2024b). Comunicado de Prensa DGC/309/2024 – *Atención de la CNDH a caravana migrante de Tapachula*. México: CNDH, 26 de noviembre de 2024.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2025). *Informe Anual de Actividades 2024*. [Informe oficial]. (Resumen presentado en la Cámara de Diputados, enero 2025).
- CNN en Español. (2024, 9 de julio). *México triplica la cantidad de migrantes “irregulares” detenidos en lo que va de 2024*. <https://cnnespanol.cnn.com/2024/07/09/mexico-triplica-migrantes-irregulares-detenidos/>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos y Organización de Estados Americanos (CIDH y OEA). (2023). *Movilidad humana y obligaciones de protección. Hacia una perspectiva regional*. OEA.
- Cruz Hernández, E. (2019). El espectro de ciudades santuario en Estados Unidos: Los contrastes en las políticas locales proinmigrantes. *Estudios Fronterizos* 20, e029. <https://doi.org/10.21670/ref.1908029>
- Fernández-Ortega, M. A., Agudelo-Botero, M., Ponce-Rosas, E. R., Dávila-Mendoza, R., Rodríguez-Mendoza, O., Muñiz-Salinas, D. A., Luna-Téllez, Y., Macías-Silva, A. y Sánchez-Núñez, F. M. (2023). Caracterización de la violencia en migrantes en tránsito por México. *Revista Mexicana de Medicina Familiar*, 10(1), 3–10. <https://doi.org/10.24875/RMF.22000024>

- Flick, U. (2014). *Introducción a la investigación cualitativa* (5ª ed.). Paidós.
- García, A. y Rodríguez, T. (2024). ¿El inmigrante irregular como sujeto peligroso-enemigo del Estado?: Análisis dogmático-jurídico de la política migratoria en México. *De-Liberación*, 1(1), 40–46. [https://revista.sanmartin.edu.co/index.php/de\\_liberacion/article/view/25](https://revista.sanmartin.edu.co/index.php/de_liberacion/article/view/25)
- Guerrero-Vega, R. N. y López-Mejía, D. A. (2024). Paz y acceso a la justicia como derecho humano: Evaluación del ODS 16 y su relación con la justicia alternativa en México. *PACHA – Revista de Estudios Contemporáneos del Sur Global*, 5(15). <https://doi.org/10.46652/pacha.v5i15.336>
- Gobierno de Tamaulipas. (2024, 24 de octubre). *Comunicado: “Avanza Tamaulipas en prevención de trata de personas y protección de migrantes”*. Sec. General de Gobierno, Tamaulipas.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2024). *Comunicado de prensa No. 789/24 – Censo Nacional de Derechos Humanos Federal y Estatal 2024*. [Informe oficial]. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/CNDHE-F/CNDHF-EF2024.pdf>
- Jaimés, K. y Marañón, F. (2025). Entre el *engagement* y los estereotipos. Spots de campañas electorales en Guerrero 2021. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (39), 99–125. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2025.39.91186>
- Kitroeff, N. y Rodríguez, E. (2023, 29 de marzo). México anuncia detenciones por el incendio que dejó 39 muertos en un centro migratorio. *The New York Times en Español*. <https://www.nytimes.com/es/2023/03/30/espanol/detenidos-incendio-juarez-migrantes.html>
- Organización de las Naciones Unidas y Organización Internacional para las Migraciones (ONU/OIM). (2006). *Tendencias Migratorias Mundiales*. OIM.
- Organización de las Naciones Unidas y Organización Internacional para las Migraciones (ONU/OIM). (2024). *World Migration Report 2024*. OIM. (Datos citados en ONU 2024).
- París-Pombo, M. D. (2016). Trayectos peligrosos: Inseguridad y movilidad humana en México. *Papeles de Población*, 22(90), 145–172. <https://doi.org/10.22185/24487147.2016.90.037>
- Rojas-Wiesner, M. y Bazok, T. (2020). “Legalidad ilegal” y precariedad: la perspectiva desde el sur de México. *Sociologías*, 22(55), 74–103. <https://doi.org/10.1590/15174522-101813>

- López-Mejía, D. A. (2025). Prevención del delito y derechos humanos: Gobernanza para la seguridad pública en México. *Estudios de la Seguridad Ciudadana*, 11, 25–46. <https://revista.ucs.edu.mx/wp-content/uploads/2025/06/6-25-prevencion-del-delito-pdf>
- López-Mejía, D. (2025). Gobernanza aplicada en la apertura gubernamental: Una propuesta de metodología para la innovación pública. En R. López Sánchez, G. Pérez Rivas y P. Lugo Rincón (Eds.). *Gobernanza digital e innovación en la gestión pública* (pp. 95-119). Fondo Editorial de Nuevo León.
- López-Mejía, D. A. y Martínez-Villareal, J. D. (2020). La participación ciudadana y las acciones comunitarias en la prevención del delito: Caso Nuevo León. *Revista Ciencia Jurídica y Política*, 6(11), 80-103. <https://doi.org/10.5377/rcijupo.v6i11.11204>
- Sandoval, E. (2019). Los migrantes centroamericanos: entre las amenazas de Trump y las promesas de AMLO. *Cahiers des Amériques Latines*, 91, 123–140. <https://doi.org/10.4000/cal.9336>
- Secretaría de Gobernación (SEGOB). (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024: Estrategia Nacional de Seguridad Pública – Objetivo 7: Pleno respeto a los derechos humanos*. Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Gobernación y Unidad de Política Migratoria (SEGOB-UPM). (2024). *Boletín de Estadísticas sobre Delitos Perpetrados en Contra de Personas Migrantes Irregulares en México, 2023* (enero-noviembre). Unidad de Política Migratoria, Segob.
- Tamez, G. y López-Mejía, D. (2024). Desarrollo de políticas públicas de paz. En F. Gorjón Gómez y E. Pozo Cabrera, (Eds.), *Ciudades de Paz* (pp. 127-149). EDUNICA.
- Torre, E. y Yee, J. C. (2018). México: ¿una frontera vertical? Políticas de control del tránsito migratorio irregular y sus implicaciones. *LiminaR*, 16(2), 87–104. <https://doi.org/10.29043/liminar.v16i2.599>
- Torre, E., Paris-Pombo, M. D. y Gutiérrez, E. (2021). El sistema de refugio mexicano: entre proteger y contener. *Frontera Norte*, 33(7), 1–26. <https://doi.org/10.33679/rfn.vii1.2103>
- Torrez, M. I. y Martínez, M. E. (2022). Presentación de Número Especial. *Revista Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 4(6), 1-3. <https://revistaiberoamericana.net/index.php/main/article/view/133>

## **\*Verónica Ascención Cuevas Pérez**

**Formación:** Doctorado en Filosofía con acentuación en Ciencias Políticas por la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Nuevo León. **Ocupación:** Profesora de tiempo completo, Departamento de Subdirección de Posgrado e Investigación, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Nuevo León, Monterrey, Nuevo León, México. **Líneas de investigación:** género; derechos humanos; minorías. **Contacto:** [veronicap70@hotmail.com](mailto:veronicap70@hotmail.com); **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-4706-125X>

## **\*\*Dave Alexander López-Mejía**

**Formación:** Doctorado en Filosofía con orientación en Ciencias Políticas por la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Nuevo León. **Ocupación:** Profesor-Investigador, Departamento de Subdirección de Posgrado e Investigación, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Nuevo León, Monterrey, Nuevo León, México. **Líneas de investigación:** derechos humanos; gobernanza; seguridad pública. **Contacto:** [davelopez217@gmail.com](mailto:davelopez217@gmail.com) **ORCID:** <http://orcid.org/0000-0003-3576-7749>

# Desafíos para la gobernanza y la protección de derechos humanos de migrantes centroamericanos en Monterrey

## Challenges for Migration Governance and Human Rights Protection of Central American Migrants in Monterrey

---

Marlene del Toro Granados\*

Universidad Autónoma de Nuevo León

### Resumen

En la Zona Metropolitana de Monterrey, México, se ha incrementado la presencia de migrantes provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica, transformando a México de país de tránsito a un destino emergente. Este artículo examina, desde un enfoque cualitativo, los retos de la gobernanza migratoria para proteger los derechos humanos de esta población en el periodo 2024-2025. Se realizaron entrevistas semiestructuradas a expertos en migración, gobernanza y derechos humanos, cuyos resultados revelan lagunas en políticas públicas locales, falta de regulación estatal específica y desafíos de integración socioeconómica. Asimismo, se identifican las principales causas que motivan a las y los migrantes centroamericanos a permanecer en Monterrey

*Recibido: 22 de julio 2025*

*Aprobado: 06 de septiembre 2025*

### Abstract

In the metropolitan area of Monterrey, Mexico, the presence of migrants from the Northern Triangle of Central America has increased, signaling a transition for Mexico from a transit country to an emerging destination. This article uses a qualitative approach to examine the challenges of migration governance in protecting the human rights of this population during 2024-2025. Semi-structured interviews with experts in migration, governance, and human rights reveal gaps in local public policy, a lack of specific state regulations, and socio-economic integration challenges. The key factors motivating Central American migrants to remain in Monterrey (security, economic opportunities, and family reunification) are identified, as are the human rights most frequently



(seguridad, oportunidades económicas y reunificación familiar), y los derechos humanos más vulnerados durante su tránsito y estancia (no discriminación, integridad, salud y trabajo). La discusión contrasta estos hallazgos con la literatura reciente y el contexto regional actual, destacando la necesidad de una gobernanza multinivel basada en seguridad humana y cooperación intersectorial. Se proponen recomendaciones de políticas públicas para fortalecer la protección de migrantes, con énfasis en la inclusión social, capacitación a autoridades, justicia restaurativa y colaboración entre gobierno y sociedad civil para construir sociedades más justas y pacíficas en la frontera norte de México. **Palabras clave:** derechos humanos; gobernanza migratoria; migración; seguridad humana.

violated during their journey and stay (non-discrimination, personal integrity, health, and work rights). The discussion contrasts these findings with recent literature and the current regional context, highlighting the need for multi-level governance rooted in human security and cross-sector cooperation. Policy recommendations are proposed to strengthen migrant protection, emphasizing social inclusion, authority training, restorative justice, and collaboration between government and civil society to build more just and peaceful societies along Mexico's northern border.

**Keywords:** human rights; migration governance; migration; human security.

## 1. Introducción

México, tradicionalmente considerado un país de tránsito para migrantes en ruta a Estados Unidos (EE.UU.), se ha convertido cada vez más en un destino de asentamiento, en particular para personas provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA Guatemala, Honduras y El Salvador) (López y Ortega, 2024). Datos recientes ilustran esta transición, en 2023 México recibió un número récord de solicitudes de refugio (casi 141 mil), ubicándose entre los tres países del mundo con más solicitantes (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2024). Aunque en 2024 las solicitudes de asilo disminuyeron respecto al año anterior, la migración irregular a través de México alcanzó cifras históricas –más de 712 mil cruces en la primera mitad de 2024– reflejando que muchos migrantes continúan su travesía sin acceder al sistema de refugio. Esta presión migratoria ha tenido impacto en el norte del país; Monterrey y su área metropolitana han visto crecer la presencia de migrantes centroamericanos, algunos de los cuales llegan inicialmente con la intención de continuar al norte, pero terminan por establecerse localmente debido a factores como las políticas fronterizas restrictivas o la falta de recursos para proseguir el viaje (Del Toro, 2025).

La elección de Monterrey como lugar de destino obedece a múltiples razones. En comparación con sus países de origen, Nuevo León ofrece un entorno más seguro y con mayor estabilidad económica, aspectos determinantes para quienes huyen de la violencia e inestabilidad en Centroamérica. De hecho, los migrantes perciben que en México sus derechos están relativamente mejor protegidos que en sus países, lo que refuerza su decisión de permanecer (Guadagno y Hernández-Ardieta, 2016). Monterrey, al ser un importante centro industrial y cercano a la frontera con Estados Unidos, proporciona oportunidades laborales formales e informales que permiten a muchos migrantes subsistir y enviar remesas a sus familias. No obstante, esta realidad emergente plantea interrogantes sobre la capacidad de las instituciones locales y nacionales para gestionar el flujo migratorio garantizando los derechos humanos de los migrantes.

En 2024 persisten serios desafíos humanitarios asociados a estas movilidades. Organizaciones humanitarias han documentado que las personas migrantes continúan enfrentando violencia extrema, abusos y peligros durante su recorrido por México. Un informe de Médicos sin fronteras (Aceituno, 2024) advirtió sobre “violencia, desesperanza y abandono” en la ruta migratoria mesoamericana, incluyendo altos índices de afectaciones a la salud física y mental de migrantes centroamericanos y caribeños. Casos recientes en Nuevo León demuestran que la entidad no es ajena a dichas problemáticas; en abril de 2024, autoridades desmantelaron bandas criminales dedicadas al tráfico de migrantes en el estado, las cuales cobraban cuotas de alrededor de 300 dólares para cruzar migrantes hacia la frontera norte. Estas situaciones evidencian la necesidad de fortalecer los mecanismos de protección en todos los niveles de gobierno.

En ese sentido, la Agenda 2030 reconoce en su Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 10 (reducción de desigualdades) la meta 10.7, que urge a los Estados a “facilitar migración y movilidad ordenada, segura, regular y responsable” mediante políticas planificadas y bien gestionadas. México, como país firmante de esta agenda, enfrenta el desafío de traducir dicho compromiso en acciones concretas a nivel nacional y subnacional (ONU, 2015).

Este artículo se justifica por la necesidad de generar conocimiento actualizado sobre los desafíos de gobernanza migratoria en un contexto local estratégico. Monterrey, tercera área metropolitana más grande de México, cuenta con infraestructura y desarrollo económico considerables; sin embargo, hasta fechas recientes no figuraba en los estudios migratorios tanto como las zonas fronterizas sur y norte. La experiencia regiomontana ofrece una ventana para analizar cómo un entorno urbano-industrial responde a flujos migratorios mixtos (personas en tránsito, solicitantes de asilo, migrantes laborales y familias desplazadas) y qué brechas existen en materia de políticas públicas de inclusión y protección. Asimismo, este estudio aporta al debate sobre sociedades justas, examinando en qué medida las instituciones locales garantizan derechos sin discriminación a una población migrante vulnerable, alineándose con principios constitucionales mexicanos y estándares internacionales de derechos humanos. La Constitución mexicana, en su artículo 1º, consagra que “todas las personas gozarán de los derechos humanos” reconocidos por México, sin importar su nacionalidad o estatus migratorio (Congreso de la Unión, 2025, art. 1). No obstante, en la práctica muchos migrantes centroamericanos experimentan discriminación, detenciones arbitrarias y abusos por parte de autoridades locales y federales durante su estancia. Esta contradicción entre el marco legal y la realidad plantea preguntas que orientan la presente investigación. El objetivo general del artículo es analizar los retos de la gobernanza efectiva para la protección de los derechos humanos de las personas migrantes del TNCA en el área metropolitana de Monterrey, a la luz del contexto 2024-2025.

## **2. Desarrollo**

### ***2.1 Derechos humanos y migración***

Los derechos humanos son principios universales, inalienables y progresivos que corresponden a todos los individuos por igual, sin distinción de nacionalidad o condición jurídica (López-Mejía et al., 2024). En el contexto migratorio, esto implica que los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales

de las personas migrantes dentro de su territorio o jurisdicción, independientemente de si su estancia es regular o no. México incorpora este principio en su marco normativo, el artículo 1º constitucional prohíbe la discriminación por origen étnico o nacional, condición migratoria u otra condición, asegurando que todas las personas (incluidos los extranjeros en tránsito o residiendo en México) tengan acceso a los mismos derechos y garantías. Asimismo, la Ley de Migración y diversos tratados internacionales ratificados (Convención de Ginebra de 1951 sobre refugiados, Convención Internacional de Protección de Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios de 1990, entre otros) establecen protecciones específicas. No obstante, en la práctica subsiste una brecha entre la letra de la ley y la realidad cotidiana que enfrentan las personas migrantes.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) de México ha señalado que, aunque la ley garantiza ampliamente los derechos humanos (DD.HH.), las y los migrantes suelen ser víctimas de discriminación estructural, manifestada en abusos de autoridad, inseguridad frente a crimen organizado, detenciones arbitrarias y negación de servicios básicos. Estas vulneraciones contravienen derechos específicos como el derecho a la no discriminación (trato igualitario sin importar origen nacional), el derecho a la seguridad jurídica y debido proceso (no ser detenidos arbitrariamente, acceso a justicia), el derecho al libre tránsito (libertad de movimiento en territorio mexicano) y el derecho a la dignidad humana. En este marco, analizar la situación en Monterrey requiere considerar cómo las autoridades locales y estatales están dando cumplimiento a estas obligaciones y cuáles son las principales fallas o áreas de oportunidad en la protección de migrantes centroamericanos.

## ***2.2 Movilidad humana y estudios críticos de frontera***

El fenómeno migratorio contemporáneo ha sido conceptualizado desde la idea de movilidad humana, que enfatiza el flujo continuo de personas, capitales, información y culturas a través de las fronteras (Freidenberg y Sassone, 2018, p. 45). Este enfoque –promovido por corrientes de la

sociología y geografía crítica— plantea un “giro de la movilidad” (*mobility turn*) para comprender cómo el poder y la desigualdad se inscriben en la capacidad de moverse o quedarse inmóvil (Freidenberg y Sassone, 2023). En el caso de los migrantes del TNCA, su movilidad está condicionada por múltiples dinámicas transnacionales violencia y pobreza que empujan a salir, políticas migratorias que restringen su paso, redes familiares que atraen a ciertos destinos, etc. (Juárez, 2023). Bajo esta óptica, la frontera se extiende hacia el interior de los países a través de retenes migratorios, operativos policiales, sistemas de verificación y procesos de detención.

En México, tras el Plan Frontera Sur (2014) y acuerdos subsiguientes con EE.UU., el control migratorio se intensificó no sólo en Chiapas sino a lo largo de rutas migratorias internas, involucrando a policías locales y estatales en tareas tradicionalmente federales. Monterrey, aunque geográficamente lejos de las fronteras internacionales, se convierte en una “frontera móvil” para muchos migrantes, un espacio donde convergen la expectativa de protección y oportunidades, pero también prácticas de control, discriminación y exclusión que reflejan las lógicas fronterizas. Los estudios críticos invitan a cuestionar las narrativas que criminalizan la migración y a examinar cómo las categorías legales (regular/irregular) y los discursos de seguridad nacional pueden ocultar la precarización y desprotección de poblaciones migrantes. En suma, este enfoque provee el lente para analizar si la respuesta institucional en Nuevo León reproduce lógicas securitarias de contención —considerando a los migrantes como una amenaza— o si transita hacia paradigmas de acogida e inclusión (Irazábal y Huerta, 2023).

### **2.3 Gobernanza migratoria**

La gobernanza se refiere al proceso de toma de decisiones y coordinación entre múltiples actores (gobierno, sector privado, sociedad civil, organismos internacionales) para atender asuntos públicos (López-Mejía, 2025). Aplicado a la migración, el concepto de gobernanza migratoria denota el conjunto de políticas, prácticas e instituciones destinadas a manejar los flujos migratorios de manera efectiva, regular y con respeto a derechos. A nivel global, se ha venido construyendo

un marco de gobernanza multinivel de la migración –por ejemplo, mediante el Pacto Mundial por una Migración Segura, Ordenada y Regular (adoptado en la ONU en 2018)– que reconoce la necesidad de cooperación internacional y la vinculación de la migración con el desarrollo sostenible. En ese sentido, la meta 10.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) refleja esta orientación integrando la migración en la agenda de reducción de desigualdades. En México, la gobernanza migratoria enfrenta el reto de articular las competencias federales (ej., Ley de Migración, Instituto Nacional de Migración, Comisión de Refugiados) con las acciones estatales y municipales, ya que, si bien la política migratoria es federal por mandato legal, las consecuencias de la movilidad (alojamiento en albergues, acceso a salud, educación, empleo local, seguridad pública) recaen en buena medida en las autoridades locales. Según López y Ortega (2024), México atraviesa una transición migratoria y demográfica en la que regiones del país que antes solo eran de paso ahora reciben población migrante que se integra parcial o totalmente. Esto demanda respuestas de gobernanza novedosas los gobiernos estatales, tradicionalmente con poco involucramiento en asuntos migratorios, se ven compelidos a desarrollar iniciativas propias de atención e inclusión.

Nuevo León es ilustrativo; en 2022 creó la Secretaría de Igualdad e Inclusión con el mandato expreso de atender a grupos vulnerables, incluyendo personas migrantes, y estableció por primera vez un centro especializado de atención a migrantes en Monterrey (denominado Espacio de Igualdad e Inclusión para Personas Migrantes, Refugiadas, Desplazadas y Retornadas). La eficacia de la gobernanza migratoria se evalúa no sólo por el control de flujos, sino también por la implementación de políticas que protejan derechos, promuevan la integración y fortalezcan la cooperación interinstitucional. En un marco de gobernanza efectiva, los distintos niveles de gobierno (federal, estatal, municipal) y sectores (público, privado, social) deben coordinar esfuerzos, evitando vacíos de atención y asegurando que la migración sea gestionada como oportunidad más que como crisis; la creación en Nuevo León de una Secretaría de Igualdad e Inclusión con un discurso explícito de derechos humanos implica un intento de contrarrestar visiones

xenóforas, promoviendo en cambio la imagen de las y los migrantes como sujetos de derechos que merecen inclusión total en la sociedad. La secretaria de Igualdad e Inclusión, Martha Herrera, ha señalado que la estrategia estatal es que quienes viven situaciones de discriminación “vengan a un solo lugar a ser atendidas con todos los programas del gobierno”, integrando dependencias estatales y federales para facilitar trámites y servicios. Este tipo de narrativa institucional (respaldada por reconocimientos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR] y la Organización Internacional para las Migraciones [OIM] al espacio establecido en Monterrey) contrasta con visiones securitarias que podrían prevalecer en otras latitudes.

### **3. Metodología**

El presente estudio se basó en una metodología cualitativa de corte descriptivo-analítico, sustentada en trabajo de campo mediante entrevistas semiestructuradas. Se empleó un diseño cualitativo instrumental, donde las entrevistas a informantes expertos sirvieron como instrumento principal para recopilar datos sobre las percepciones, experiencias y recomendaciones en torno al fenómeno migratorio centroamericano en Monterrey. Esta elección responde a la naturaleza compleja del objeto de estudio (los retos de gobernanza y protección de derechos) que requiere entender las perspectivas de distintos actores clave involucrados.

La entrevista semiestructurada, por su flexibilidad, permitió profundizar en temas específicos manteniendo a la vez un eje común de preguntas para todos los entrevistados. Según Díaz et al. (2013), la entrevista es un recurso idóneo en metodologías cualitativas para obtener datos ricos y contextuales, superando la superficialidad de cuestionarios estandarizados. Siguiendo estas premisas, se diseñó un guion inicial de 10 preguntas abiertas, organizadas en torno a las variables de interés migración, políticas (gobernanza), derechos humanos, actores políticos y civiles, seguridad humana (ver Tabla 1). Dicho guion sirvió como base común, aunque la técnica semiestructurada permitió introducir preguntas de seguimiento o aclaración según las respuestas de cada participante.

### 3.1 Selección de la muestra

Se llevó a cabo un muestreo intencional, seleccionando cinco entrevistados considerados expertos en la temática por su trayectoria profesional y conocimiento de la realidad migratoria en Nuevo León. Los criterios de inclusión fueron a) académicos/investigadores con producción o experiencia en migración, políticas públicas o derechos humanos; b) representantes de organizaciones de la sociedad civil dedicadas a atención de migrantes; y c) funcionarios gubernamentales a nivel estatal o local vinculados con programas para migrantes. Entre los entrevistados se incluyeron tres investigadores adscritos a El Colegio de la Frontera Norte (sede Monterrey) con especialidades en migración internacional, género, política pública y desarrollo; una abogada coordinadora de una organización civil local (Casa Monarca, dedicada a asistencia humanitaria al migrante); y una funcionaria pública del Gobierno de Nuevo León (Secretaría de Igualdad e Inclusión) con experiencia tanto operativa como académica en movilidad humana. Esta diversidad de perfiles aportó una visión multidimensional del fenómeno, combinando perspectivas académicas, de la sociedad civil y gubernamentales. Antes de iniciar cada entrevista, se explicó el propósito académico de la misma y se solicitó consentimiento para grabación de audio, garantizando la confidencialidad de las identidades individuales en el reporte final (a los participantes se les refiere de manera genérica por su rol o institución). En la Tabla 1 se resume el guion principal de entrevista con ejemplos de preguntas y sus ejes temáticos relacionados.

Tabla 1. Guion de entrevista semiestructurada a personas expertas

Eje temático	Pregunta	Palabras clave
<b>Migración México tránsito/destino</b>	1. ¿Considera que las personas de otras nacionalidades ven a México como un país de destino final o sigue siendo un país de tránsito por su cercanía con EE.UU.?	“Destino temporal”; “País de tránsito”
<b>Política migratoria y discurso</b>	2. ¿Cuál ha sido la postura de México –y del estado de Nuevo León– en el discurso y actuar respecto a migrantes del TNCA?	“Falta de apoyo”; “Discurso incongruente” (se esperaba identificar brechas entre discurso y práctica)

Eje temático	Pregunta	Palabras clave
<b>Motivos de permanencia</b>	3. Según su experiencia, en orden de importancia, ¿cuáles son los factores que motivan a las personas del TNCA a quedarse en el área metropolitana de Monterrey?	“Económicos” (empleo); “Inseguridad” (huir de violencia); “Reunificación familiar”
<b>Gobernanza federal</b>	4. ¿Cuáles son los retos del Gobierno Federal si México pasa de ser país de tránsito a país destino?	“Inclusión social”; “Programas interinstitucionales”; “Colaboración multinivel”
<b>Derechos humanos vulnerados</b>	5. ¿Qué derecho humano considera usted que es mayormente transgredido para los migrantes del TNCA durante su estancia en México?	“No discriminación”; “Integridad física”; “Seguridad jurídica”; “Salud”; “Trabajo”
<b>Respuesta institucional local</b>	6. ¿La creación de la Secretaría de Igualdad e Inclusión en Nuevo León es una respuesta gubernamental efectiva para proteger los derechos de los migrantes?	“Programas de apoyo”; “Voluntad política local”; (aquí se buscó evaluar percepciones sobre dicha innovación institucional)
<b>ODS y planeación</b>	7. ¿Cree que el Estado de Nuevo León ha incorporado el Objetivo 10.7 de la Agenda 2030 (migración ordenada y segura) en su agenda de gobierno?	“Protección e integración en Plan 2030”; (se esperaba identificar si los planes estatales mencionan migración)
<b>Acciones de gobiernos locales</b>	8. ¿Qué acciones podrían realizar los gobiernos municipales para lograr integración social y mayor respeto a los derechos humanos de los migrantes?	“Programas sociales locales”; “Capacitación a funcionarios municipales”; “Oficinas de atención al migrante”
<b>Rol de sociedad civil</b>	9. ¿Cuál es el rol de las organizaciones civiles en la lucha contra la vulnerabilidad de los derechos de los migrantes del TNCA?	“Apoyo humanitario”; “Integración comunitaria”; “Incidencia/educación en derechos”
<b>Cooperación actores políticos</b>	10. ¿Cómo deben coordinarse los actores políticos (gobiernos en sus tres niveles, sector privado, sociedad civil) para reducir la vulnerabilidad de los migrantes?	Pregunta abierta, buscó sintetizar visiones de gobernanza colaborativa (e.g. “trabajo conjunto garantiza seguridad humana”).

### 3.2 Análisis de los datos

Con la recopilación de la transcripción de las entrevistas, se empleó el software de análisis cualitativo NVivo 12 para organizar y codificar la información. Siguiendo una estrategia de codificación temática, se partió

de categorías predefinidas derivadas de las preguntas de investigación (por ejemplo “retos de gobernanza”, “factores de permanencia”, “derechos vulnerados”, “rol de actores”, “políticas locales”), a las cuales se agregaron subcategorías emergentes según aparecieron en las respuestas. Por ejemplo, dentro de “retos de gobernanza” surgieron subtemas como “falta de políticas estatales”, “trabas administrativas para regularización”, “coordinación intergubernamental”, entre otros, que fueron codificados apropiadamente. Se realizó una triangulación informal de la información confrontando las perspectivas de los distintos entrevistados para identificar convergencias y divergencias. Adicionalmente, se contrastaron los hallazgos cualitativos con datos secundarios (informes oficiales, noticias) para contextualizarlos y comprobar su verosimilitud. Esta integración de fuentes permitió enriquecer el análisis; por ejemplo, cuando un experto mencionó la reciente inauguración de una oficina de atención a migrantes en Guadalupe, se verificó tal evento en comunicados oficiales, incluyendo esa referencia al análisis.

La decisión de limitar el número de entrevistas a cinco estuvo guiada por el principio de saturación teórica; en la quinta entrevista se constató que las opiniones empezaban a reiterar temas ya expresados por anteriores participantes, especialmente en cuanto a diagnóstico de problemas. Si bien un mayor número de entrevistas podría haber aportado matices adicionales (por ejemplo, incluyendo la voz de algún funcionario federal del INM o un líder migrante), el foco de este estudio estuvo en profundizar analíticamente más que en abarcar exhaustividad de actores. En todo caso, las cinco entrevistas lograron cubrir ampliamente los objetivos planteados y, como se verá en la siguiente sección, arrojaron información valiosa y consistente sobre la situación de los migrantes centroamericanos en Monterrey.

## 4. Resultados

### ***4.1 Retos de la gobernanza migratoria para la protección de derechos humanos***

Un hallazgo transversal en las entrevistas es la identificación de vacíos importantes en la respuesta gubernamental local y estatal hacia la población migrante centroamericana. Todos los expertos coincidieron en que existe una carencia de políticas públicas específicas y marcos regulatorios estatales orientados a esta población, lo cual constituye el principal reto para garantizar sus derechos humanos. A diferencia de otros estados fronterizos o de alta migración (p. ej., Chiapas, Baja California), Nuevo León no contaba (hasta 2024) con una ley estatal de atención al migrante ni con lineamientos claros en su normativa local; ello deja a las y los migrantes en una especie de limbo institucional una vez que rebasan la competencia federal. Un académico entrevistado resumió “Hace falta que el gobierno del estado cree programas y políticas migratorias de protección, está todo muy centralizado a nivel federación” (Entrevista 3, investigador en políticas migratorias). Esta ausencia de políticas integrales se traduce en que la inclusión social, educativa y económica de los migrantes es débil o inexistente –un “problema sin solución actualmente”, según palabras de otro experto– lo cual abona a que la migración sea vista por las autoridades locales más como un tema de asistencia social emergente que como un componente estable de la población a atender.

Un subtema recurrente fue el de las trabas administrativas y la regularización migratoria. Los entrevistados enfatizaron que uno de los obstáculos mayores es la dificultad que enfrentan los migrantes para obtener o renovar documentos migratorios (visas humanitarias, tarjetas de visitante por razones humanitarias, solicitudes de refugio) mientras se encuentran en Nuevo León. Si bien la tramitación de refugio corresponde a la federación (COMAR) y la estancia regular al INM, las consecuencias de la no regularización repercuten localmente sin papeles en regla, los migrantes quedan expuestos a detenciones por el INM o a abusos, y se les cierran oportunidades formales de empleo. “Regularizar sería el primer paso, sin un programa es facilitar modalidades para regularizar,

disminuir el peligro de deportación o de no tener papeles, y [evitar] abuso de poder de grupos criminales o del INM” (Entrevista 5, funcionaria estatal). Esta cita refleja la preocupación por el círculo vicioso al no haber mecanismos ágiles de regularización, muchos migrantes optan por la informalidad (e.g., trabajos precarios) o permanecen escondidos por temor, lo que a su vez los hace más vulnerables a explotación y violencia. Los expertos sugirieron que Nuevo León podría, en coordinación con la federación, impulsar campañas locales de documentación o ventanillas únicas de trámites migratorios, aprovechando la presencia del nuevo Espacio de Igualdad e Inclusión en Monterrey que colabora con COMAR y el INM.

Otro reto señalado es la falta de coordinación y enfoque integral en las acciones gubernamentales. Si bien se reconocen iniciativas loables – como la mencionada Secretaría de Igualdad e Inclusión que abrió centros de atención –, los entrevistados consideran que aún no existe una visión estratégica de largo plazo. “La tarea sigue pendiente”, “no hay solución actualmente” fueron frases empleadas al hablar de inclusión social de migrantes. Los esfuerzos se perciben como aislados o reactivos. Por ejemplo, la instalación de albergues temporales ante eventos puntuales (como cuando llegan caravanas o grupos grandes) no va acompañada de planes de seguimiento para integración de quienes deciden quedarse. Asimismo, se mencionó que la voluntad política local depende de la federal, es decir, si a nivel nacional hay ambigüedad o cambios de postura (como se ha visto con políticas migratorias que oscilan entre apertura y contención), el estado y municipios tienden a dilatar sus propias decisiones esperando directrices. Un entrevistado ilustró esto al comentar que, durante 2019, cuando el gobierno federal aceptó el programa *Remain in Mexico*, las autoridades de NL se prepararon para posibles contingentes, pero luego, en 2020, con la pandemia dejaron el tema de lado. Esta discontinuidad crea incertidumbre.

Los retos de gobernanza identificados abarcan desde lo normativo (vacío de leyes y programas estatales) hasta lo operativo (falta de coordinación interinstitucional). La consecuencia directa de estos vacíos es que los derechos humanos de los migrantes quedan desprotegidos o al azar de voluntades individuales. Los expertos enfatizaron áreas clave

de mejora en la integración económica (acceso al trabajo formal), la integración social (acceso a educación, salud, vivienda) y la eliminación de barreras burocráticas. “La integración en todo sentido –económica, social, educativa– con políticas más inclusivas modificaciones en los niveles de gobierno para facilitar el acceso [a empleo]”, afirmó un experto académico (Entrevista 2, investigador en desarrollo). Otro aportó: “Me parece que implementar legislación que proteja a los migrantes y que los vea como factor de cambio, una ley realmente para proteger derechos humanos” (Entrevista 5, funcionaria). Estas voces convergen en la necesidad de un cambio de enfoque de ver la migración como “problema” a entenderla como “oportunidad económica para el sector industrial de Nuevo León”, siempre y cuando vaya acompañada de políticas integrales. En concreto, los entrevistados sugieren que si existieran programas estatales sectoriales (por ejemplo, cupos de empleo locales para migrantes regularizados, convenios con empresas, capacitación lingüística/laboral, etcétera), la migración centroamericana podría traducirse en mano de obra aprovechable en un estado que constantemente demanda trabajadores. Actualmente, sin esas políticas, esa potencial ganancia mutua se desperdicia.

#### ***4.2 Rol de actores políticos y cooperación intersectorial***

Un segundo gran tema emergente es el papel que desempeñan (o deberían desempeñar) los diversos actores políticos y sociales en la protección de los derechos de migrantes del TNCA. Aquí, los entrevistados fueron claros en afirmar que ningún actor por sí solo puede atender la problemática, sino que es necesaria una cooperación estrecha entre gobierno en sus tres niveles, sociedad civil y sector privado. Esta visión concuerda con el concepto de gobernanza compartida.

Según las voces recabadas, actualmente son las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y las iglesias las que han llenado muchos vacíos, operando albergues y brindando asistencia básica (alimentación, ropa, orientación) a las personas migrantes en Monterrey y sus municipios conurbados. Ejemplos locales incluyen a Casa INDI, Casa Monarca y Casa Nicolás, citadas por los expertos como “grupos de apoyo” que ya

llevan años educando a la comunidad sobre el derecho al libre tránsito y los derechos fundamentales de los migrantes. Una funcionaria entrevistada señaló:

El hecho de que existan estos grupos de apoyo ya de por sí es una ventaja; han hecho labor de educar a la comunidad en reiterar el derecho al libre tránsito... y generar procesos de aprendizaje con las entidades de gobierno. (Entrevista 5, Secretaría de Igualdad e Inclusión)

Esta apreciación resalta cómo las OSC no sólo brindan servicios directos, sino que también actúan como conciencia social, sensibilizando tanto a la ciudadanía como a funcionarios sobre la situación de los migrantes.

No obstante, los entrevistados recalcaron que la responsabilidad primaria recae en los actores gubernamentales. En palabras de un académico: “Los actores políticos son determinantes para generar políticas de protección a los derechos humanos de los migrantes en Nuevo León”, pero inmediatamente aclaró “esto debe estar alineado a la voluntad del gobierno federal en temas de leyes, reglamentos e instituciones” (Entrevista 3, investigador). Este comentario refleja la estructura político-administrativa mexicana; los estados tienen potestad limitada en migración, de modo que la efectividad local depende de la articulación con la federación. Aun así, se mencionaron algunas buenas prácticas incipientes a nivel local; por ejemplo, la Secretaría de Igualdad e Inclusión (actor estatal) fue destacada por haber establecido centros de atención con asesoría jurídica migratoria y gestión de estatus. También, a nivel municipal, se valoró positivamente que alcaldes del área metropolitana han comenzado a involucrarse en mesas interinstitucionales sobre migración. De hecho, durante las entrevistas se citó como avance la Mesa de Coordinación en Materia de Migración instalada en Guadalupe en febrero de 2024, donde participaron autoridades municipales, estatales, federales, empresas y OSC, comprometiéndose a colaborar para promover los derechos de migrantes y apoyar a las familias en movilidad. Este tipo de esfuerzos colaborativos, aunque recientes, son una señal de que se reconoce la naturaleza multi-actor del fenómeno.

Del conjunto de opiniones, se pueden sintetizar las funciones de cada actor, según los expertos: a) el gobierno federal debe proveer el marco legal adecuado (leyes migratorias garantistas, reglamentos claros) y fortalecer sus instituciones (INM, COMAR) con perspectiva de derechos humanos; b) el gobierno estatal debe asumir un rol más proactivo en regular flujos a nivel local, legislar en la materia como han hecho otras entidades (por ejemplo, emitieron la idea de una eventual ley estatal de migrantes o al menos lineamientos administrativos), y ejecutar programas de inclusión social/laboral; c) los municipios deben implementar acciones directas en sus comunidades, abrir espacios u oficinas móviles de atención al migrante, incluir a migrantes en sus programas sociales (p. ej. bolsa de empleo, becas escolares para niños migrantes), y sobre todo capacitar a sus policías y personal para evitar violaciones de derechos por desconocimiento o prejuicios; d) las organizaciones civiles y religiosas seguirán siendo socias indispensables proporcionando albergue, comida, asistencia médica y psicológica, pero requieren más apoyo gubernamental en financiamiento y en facilitación de su labor (p. ej., simplificar trámites para abrir albergues, involucrarlas en la elaboración de políticas); e) el sector privado y empresarial puede contribuir ofreciendo oportunidades de empleo formal a migrantes con documentación, tal como algunas empresas regiomontanas ya lo hacen a través de ferias de empleo inclusivas, y colaborar en su capacitación.

Un consenso destacado fue que la cooperación es *sine qua non*: “Todos (gobierno federal, organizaciones de la sociedad civil) tenemos que trabajar de manera conjunta en el reconocimiento y promoción de los derechos [de los migrantes]... eso garantiza la seguridad humana” (Entrevista 4, representante de Casa Monarca). En la misma línea, se afirmó que la suma de esfuerzos amplía la red de apoyo y que los gobiernos municipales deben hacer más programas de integración social y laboral porque son el nivel de gobierno más cercano a la población migrante en las comunidades. Estas reflexiones delimitan un modelo ideal de gobernanza colaborativa gobierno y sociedad civil hombro a hombro, complementando capacidades. Sin embargo, los expertos también reconocieron obstáculos como burocracia, celos institucionales o falta de confianza mutua, que pueden entorpecer esta sinergia. Un entrevistado

apuntó cierta “complejidad” en la relación con algunas organizaciones, pero a la vez reconoció que su mera existencia ya es una ventaja para la protección de derechos en la entidad.

### ***4.3 Causas de permanencia de migrantes del TNCA en Monterrey***

Un aspecto importante investigado fue por qué muchos migrantes centroamericanos eligen (o terminan) quedarse en el área metropolitana de Monterrey, cuando originalmente su plan pudo ser continuar hacia la frontera con Estados Unidos, a este cambio en su destino migratorio le llaman “*trayectorias frustradas*”. Las entrevistas revelaron que dos grandes categorías de motivos explican esta permanencia: a) factores “de atracción” propios de Nuevo León, y b) factores “de freno” relacionados con circunstancias del viaje o cambios en el contexto.

Dentro de los factores de atracción, todos los expertos subrayaron la combinación de oportunidades económicas y sensación de seguridad que ofrece Monterrey. Nuevo León es uno de los estados más prósperos de México, con un mercado laboral dinámico que, incluso para migrantes con baja cualificación, provee empleos informales (construcción, limpieza, comercio ambulante) y algunos formales de nivel operativo. Varios entrevistados conocían de primera mano testimonios de migrantes que encontraron trabajo en Monterrey y pudieron, con bajos ingresos, pero estabilidad relativa, mejorar su calidad de vida en comparación con su país de origen. “Monterrey ofrece desde trabajos informales hasta formales, con bajo ingreso, pero con ciertos accesos a derechos laborales” señaló un investigador (Entrevista 3, El COLEF). Esta ciudad-industria, además, no ha sufrido la saturación de migrantes que se ve en la frontera sur (Tapachula) o en ciudades fronterizas del norte (Reynosa, Tijuana), por lo que todavía hay cabida en su economía para absorber mano de obra migrante en diversos sectores.

El otro gran atractivo es la seguridad pública comparativa. Muchos migrantes del TNCA huyen justamente de altos niveles de violencia criminal (pandillas, maras, narcotráfico) o de inseguridad ciudadana generalizada. Los entrevistados señalaron que, aunque Nuevo León ha enfrentado episodios de violencia (especialmente alrededor de

2010-2011), en la última década Monterrey se ha percibido como un entorno más seguro que muchas regiones de Honduras o El Salvador. “Los centroamericanos deciden quedarse por la seguridad que brinda el estado [de Nuevo León] en comparación con otras regiones; sin duda más seguro que sus países de origen” (resumen de Entrevistas 1 y 4). Además, la presencia de comunidades migrantes establecidas y redes de apoyo (como las iglesias evangélicas o católicas que apoyan a familias migrantes) genera una sensación de refugio. En términos de derechos humanos, los migrantes perciben que en México –aun con sus problemas– gozan de mayor libertad de movimiento y menores amenazas a la vida que en sus lugares de origen. Esto fue recalcado por expertos al mencionar que algunos migrantes ven a Monterrey como un espacio donde sus derechos básicos (a la vida, a la integridad) están “mejor protegidos” que en Centroamérica.

Por otra parte, entre los factores de freno o circunstanciales que explican la permanencia, los entrevistados identificaron principalmente agotamiento de recursos económicos y cambios en las políticas migratorias de EE.UU. En cuanto al primero, es común que los migrantes salgan de sus países con un plan de llegar a la frontera norte, pero el viaje resulta más largo, caro y peligroso de lo previsto, obligándolos a detenerse. “Muchos se quedan porque se les acabaron los recursos para seguir moviéndose... gastaron todo durante el viaje” (Entrevista 4, ONG). Una vez varados, algunos deciden buscar trabajo en Monterrey para reunir dinero e intentar cruzar después o, en otros casos, al estabilizarse deciden ya no continuar. Esto se vincula con la segunda causa las políticas de EE.UU. en constante cambio (cierres fronterizos, Título 42, requisitos de asilo desde terceros países, etcétera) han hecho más difícil lograr el acceso al norte. Durante 2023 y 2024, la incertidumbre sobre la posibilidad de cruzar con éxito llevó a que muchos migrantes reconsideraran su plan y optaran por “hacer su vida” en México. Los expertos mencionaron que la expectativa del retorno de políticas más duras con la presidencia de Donald Trump en 2025 también está influyendo en que algunos opten por quedarse en Monterrey, anticipando más cierres en EE.UU. En suma, México ha pasado a ser un destino por descarte o plan B, pero que en la práctica se vuelve plan

A para una parte significativa de migrantes, especialmente si consiguen empleo y cierta estabilidad.

Luego de analizar globalmente las respuestas sobre esta pregunta, se puede sintetizar que la decisión de permanecer en Monterrey surge de una combinación de necesidad y oportunidad; la necesidad, puesto que no pueden o no quieren regresar a sus países debido a que las causas estructurales que los expulsaron (violencia, pobreza, persecución) persisten o incluso se han agravado –por ejemplo, la inflación y crisis postpandemia en Honduras, o la inestabilidad política en algunos lugares. La oportunidad, ya que Monterrey ofrece un “destino frustrado” el cual se convierte en uno viable, con mejores condiciones relativas que otras partes de México. Un experto lo expresó así “Salen de sus países por baja remuneración económica y terminan encontrando en Nuevo León un lugar de destino con altas oportunidades de mejorar sus condiciones, comparado con otros estados de México”. Además, se puntualizó que la cercanía con Estados Unidos sigue siendo un factor psicológico, estar en Monterrey permite a muchos migrantes sentir que no han abandonado del todo la meta de llegar al norte; algunos pueden intentar cruces múltiples o esperar el momento adecuado mientras trabajan en NL.

#### ***4.4 Derechos humanos más vulnerados durante la estancia en México***

En cuanto a los derechos humanos que se transgreden con mayor frecuencia en la experiencia de los migrantes centroamericanos asentados o en tránsito por Monterrey, los expertos ofrecieron un panorama sombrío (Torrez y Martínez, 2022). La discriminación emergió unánimemente como el problema transversal, prácticamente todos los migrantes enfrentan algún tipo de trato discriminatorio, ya sea por parte de autoridades o de particulares, debido a su condición de extranjeros, su acento, su fenotipo o simplemente por los prejuicios asociados (p. ej. estigmas de criminalización). Un académico lo expresó crudamente “La mayoría de los migrantes son discriminados desde un inicio” y añadió que esto se manifiesta en maltrato por parte de autoridades, robos, vejaciones y detenciones injustificadas en la vía pública (Entrevista 2). Este testimonio coincide con informes nacionales

la CNDH (2023) y la Secretaría de Gobernación han documentado que la discriminación estructural coloca a los migrantes en situaciones de vulnerabilidad múltiple, negándoles acceso igualitario a servicios e incluso justificando abusos en su contra.

Junto a la discriminación, los entrevistados señalaron varias violaciones específicas de derechos, entre los que destacan:

1. Derecho a la integridad y seguridad personal: los migrantes sufren extorsiones, robos y violencia física tanto por parte de delincuentes comunes/organizados como, alarmantemente, por parte de algunas autoridades corruptas. Se narraron casos de migrantes asaltados o secuestrados en rutas carreteras por criminales; pero también casos en que policías o agentes migratorios les sustrajeron sus pertenencias o les exigieron sobornos para no detenerlos. Un experto mencionó que a migrantes entrevistados por él “les han comentado que es común que autoridades los maltraten, les roben o los detengan sin causa”, pese a que la ley lo prohíbe (Entrevista 2). Esto constituye violaciones al derecho a la seguridad y a la protección contra detención arbitraria. De hecho, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 9, proscribire la detención arbitraria, pero los entrevistados coincidieron en que este es “uno de los derechos más comúnmente violados cuando los migrantes transitan por México”.
2. Derecho al debido proceso y acceso a la justicia: en conexión con lo anterior, se subrayó que cuando ocurren violaciones (por ejemplo, detenciones ilegales por el INM o por policías que extralimitan sus funciones) rara vez se denuncian y menos aún se sancionan. El temor a la deportación inhibe a muchos migrantes de buscar justicia “por miedo a ser deportados no denuncian los delitos o abusos sufridos porque están en esa situación” (Entrevista 1). Esto implica una negación de su derecho de acceso a la justicia y a un recurso efectivo. Además, la falta de información jurídica –muchos desconocen sus derechos o cómo proceder legalmente en México–

agrava el problema. Los expertos hicieron hincapié en que se debe capacitar a autoridades locales en el trato adecuado a migrantes, para que entiendan que deben protegerlos y no vulnerarlos.

3. Derecho al trabajo en condiciones justas: varios participantes indicaron que aun cuando los migrantes logran emplearse, a menudo sufren explotación laboral salarios por debajo del mínimo, jornadas excesivas, falta de pago o despidos arbitrarios sabiendo que difícilmente reclamarán por vías legales. La frase “en casos no les pagan cuando les deberían pagar” salió en una de las entrevistas al hablar del ámbito laboral. Esto vulnera derechos laborales básicos y ocurre en la sombra de la informalidad. También se mencionó que las migrantes mujeres pueden ser doblemente discriminadas en el empleo, relegándolas a trabajos domésticos mal remunerados o expuestas a acoso. Cabe destacar que, de los derechos sociales, el derecho al trabajo digno fue considerado “primordial y necesario” para la calidad de vida del migrante. La CNDH (2016) ya advertía que la falta de derechos laborales para migrantes los coloca en indefensión, y es algo que persiste según lo narrado, y;
4. Derecho a la salud: si bien Nuevo León tiene servicios de salud públicos, el acceso a ellos es limitado en la práctica (por desconocimiento de que pueden atenderse en casos de urgencia, barrera del CURP, etcétera). Un entrevistado señaló que el derecho a la salud es otro que se les vulnera, mencionando que muchas personas migrantes sufren enfermedades o afectaciones sin recibir atención, y algunas mujeres han enfrentado violencia sexual sin apoyo sanitario posterior (Entrevista 2 y 1 respectivamente). Otra experta agregó que el temor a ser denunciados al acudir a instituciones hace que no busquen atención médica oportuna (Entrevista 1).

Un aspecto resaltado es la falta de capacitación de autoridades locales. Los entrevistados recalcaron que muchos policías municipales o estatales

desconocen protocolos sobre trato a migrantes, e incluso pueden tener actitudes xenófobas. “Que sean violentados por autoridades reafirma la falta de capacitación... en vez de velar por su seguridad, en ciertos casos la violan” (Entrevista 4). Consideraron “claro” que todos los municipios deberían entrenar a su personal para saber cómo tratar a este grupo poblacional. Esta recomendación se alinea con las propuestas que se verán más adelante en recomendaciones.

## 5. Discusión

Los resultados presentados evidencian una realidad compleja en la que Monterrey se ve inmersa como parte de las nuevas dinámicas migratorias regionales. Para analizar críticamente estos hallazgos, es útil contrastarlos con estudios contemporáneos y marcos teóricos recientes (2024-2025), así como con desarrollos políticos del periodo en cuestión. A continuación, se abordan los principales puntos de discusión.

Los testimonios de los expertos confirman la tendencia señalada por diversos analistas, México ha experimentado una “transición migratoria”, pasando de ser exclusivamente un corredor hacia EE.UU. a constituirse él mismo en destino para muchos migrantes. López y Ortega (2024) argumentan que factores demográficos (disminución de migración mexicana a EE.UU.) y coyunturales (políticas estadounidenses restrictivas) han confluído para que México retenga cada vez más a migrantes de otras nacionalidades. Los hallazgos de este trabajo se alinean con dicha tesis: la permanencia de centroamericanos en Monterrey obedece no sólo a impedimentos para seguir al norte, sino al reconocimiento de oportunidades en México. Además, la literatura señala que esta transición conlleva desafíos de gobernanza inéditos. En el caso de Nuevo León, se observa un rezago respecto a entidades que históricamente gestionaron migración (Chiapas, Tabasco, CDMX), apenas en años recientes se están creando capacidades institucionales. Azueta y Ortega (2023) destacan la importancia de la Agenda 2030 para orientar a los gobiernos locales en materia migratoria. Sin embargo, en la práctica, Nuevo León aún no ha incorporado explícitamente la meta 10.7 en su Plan Estatal de Desarrollo de manera operativa. Según información oficial estatal consultada, el Plan Estratégico 2030 de Nuevo León

menciona la reducción de desigualdades, pero no contempla indicadores específicos sobre migrantes (lo cual coincide con la percepción de los expertos de que dicho objetivo está ausente o es incipiente). Esto indica una brecha entre el marco global de gobernanza migratoria y su adopción a nivel subnacional. La discusión entonces gira en torno a cómo acelerar esa adopción; una recomendación que surge es que Nuevo León y sus municipios elaboren agendas locales de migración alineadas con el ODS 10.7, integrando metas como acceso a servicios para migrantes o programas de regularización local, lo que podría ser pionero a nivel nacional si se implementa.

Los resultados enfatizan la falta de políticas de inclusión, lo que concuerda con estudios recientes. González y Prado (2023) realizaron encuestas en Nuevo León sobre actitudes ciudadanas hacia la integración de migrantes centroamericanos, encontrando que existe disposición en sectores de la población a aceptar su integración, pero también prejuicios notables. Este trabajo sugiere que, si bien la sociedad regiomontana valora principios humanitarios, persisten temores sobre seguridad y economía que pueden obstaculizar políticas inclusivas. La ausencia de una estrategia comunicacional gubernamental robusta que promueva la convivencia intercultural en Monterrey podría explicar por qué subsisten episodios de discriminación cotidiana (por ejemplo, denuncias en prensa local de negativas a rentar viviendas a migrantes o de trato despectivo en hospitales). Los expertos de nuestro estudio abogaron por un enfoque de seguridad humana; cabe mencionar que Díaz (2021) en Frontera Norte plantea que dicho enfoque ofrece una vía para “desmilitarizar” la gestión migratoria y enfocarla en la protección del individuo. En Nuevo León, el desafío es práctico ¿cómo traducir eso en políticas? Una idea discutible es crear mesas permanentes de trabajo entre la Comisión Estatal de Derechos Humanos, la Secretaría de Seguridad Pública y la de Igualdad e Inclusión para revisar protocolos y casos de violaciones a migrantes, aplicando principios de seguridad humana (p. ej., la no-detención de solicitantes de asilo, como marca el artículo 52 de la Ley de Migración, el cual –como apuntó un entrevistado y confirmó un reporte de EFE– lamentablemente no se ha aplicado cabalmente en 2023-2024). Si Nuevo León lograra implementar una política de “ciudad santuario”

de facto (salvaguardando a migrantes en su territorio por encima de consideraciones punitivas), sería un avance notable y un caso de estudio en gobernanza migratoria subnacional. No obstante, eso requeriría voluntad política y negociación con la federación para respetar límites de competencia.

A nivel nacional, 2023 fue un año crítico: ocurrió el trágico incendio en una estación migratoria en Ciudad Juárez (marzo 2023) donde murieron 40 migrantes, lo cual puso en evidencia la pésima gestión del INM y derivó en llamados a reformar profundamente la política migratoria. En 2023-2024, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió medidas cautelares e informes instando a México a garantizar condiciones dignas en estaciones migratorias y alternativas a la detención. Los entrevistados mencionaron las críticas al INM, destacando que “no debería fungir como centro de detención permanente, sino de estancias temporales y procesos administrativos conforme a DD.HH.”. Esta afirmación coincide casi textualmente con recomendaciones de la CIDH y de ONG como Amnesty International, que en 2023 exhortaron a México a eliminar la detención prolongada de migrantes. Es ilustrativo que uno de los entrevistados estuviera tan al tanto de estas críticas, lo que sugiere que la comunidad académica y activista de NL mantiene sintonía con el debate nacional. Sin embargo, en la práctica, no se han observado cambios legislativos, el INM sigue operando bajo el mismo esquema en 2024, y aunque se habló en el Congreso de desaparecerlo o reformarlo tras la tragedia de Juárez, eso no se concretó durante 2024.

Un punto notable es la referencia de los entrevistados a la baja en la migración salvadoreña debido a políticas de seguridad del gobierno de El Salvador. En efecto, durante 2022-2023 el presidente Bukele implementó un régimen de excepción y masivas encarcelaciones de pandilleros, lo que se ha asociado con una reducción drástica de la violencia en ese país. Esto tuvo como efecto reportado la disminución de migrantes salvadoreños según datos consulares citados por Gómez (2024), la migración desde El Salvador hacia México cayó de 61 mil a 24 mil personas anualmente. La discusión aquí se centra en que las dinámicas internas de los países de origen impactan la composición

de flujos; Honduras sigue expeliendo personas por la persistente inseguridad y crisis socioeconómica (lo que concuerda con ese país siendo el primer lugar de peticionarios de asilo en México en 2024, con más de 23 mil en 9 meses), mientras El Salvador temporalmente reduce su éxodo. Sin embargo, expertos advierten que las medidas salvadoreñas podrían ser insostenibles en el largo plazo si no se acompañan de oportunidades económicas, por lo que esa tendencia podría revertirse. Para Nuevo León, esto significa que debe prepararse para flujos variables hoy mayoritariamente hondureños, mañana tal vez nuevamente salvadoreños o, como se observa ya, venezolanos y haitianos integrándose a la mezcla. De hecho, las cifras del Espacio Migrante en NL indican que en 2022-2023 atendieron personas de más de 60 nacionalidades, con venezolanos a la cabeza (43.2 %) seguidos de hondureños (26.8 %). Esto sugiere que la discusión no puede limitarse al TNCA; la gobernanza local debe ser capaz de adaptarse a movimientos migratorios cambiantes.

Con la perspectiva de un posible endurecimiento de políticas migratorias de Estados Unidos en 2025, la discusión adquiere un cariz prospectivo si EE.UU. reinstaura medidas como *Remain in Mexico 2.0* o limita drásticamente el asilo, ciudades mexicanas como Monterrey podrían recibir aún más personas varadas o retornadas. La COMAR ya anticipó que la llegada de Trump podría elevar las solicitudes de refugio en México. La planificación local debe contemplar escenarios de aumento súbito en 2025 por ejemplo, reforzar la capacidad de albergues. La experiencia global muestra que cuando las comunidades locales sienten que cuentan con apoyo (financiero, logístico) para manejar la situación, disminuyen las resistencias sociales. En cambio, si perciben que es una carga impuesta, aumentan los rechazos.

## 6. Conclusiones

La presente investigación analizó los desafíos que enfrenta la gobernanza migratoria en Monterrey, Nuevo León, para garantizar los derechos humanos de personas migrantes provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica. A través de un enfoque cualitativo basado en entrevistas a expertos y el contraste con fuentes recientes, se obtuvieron varios

hallazgos: a) existen vacíos normativos y de política pública a nivel estatal y municipal que dificultan la protección integral de los migrantes, reflejados en falta de programas específicos de inclusión y trámites engorrosos de regularización; b) los factores que llevan a los migrantes centroamericanos a quedarse en Monterrey son principalmente la búsqueda de seguridad y oportunidades económicas, sumados a circunstancias como agotamiento de recursos o cambios en las políticas fronterizas, lo que confirma la transformación de México en destino migratorio; c) los derechos humanos más vulnerados en la experiencia migrante incluyen la no discriminación (siendo esta violación transversal a múltiples ámbitos), la integridad y seguridad personal (amenazadas por abusos de autoridades y delitos), el acceso a la justicia, y los derechos sociales básicos como trabajo digno y salud; d) la respuesta de actores políticos y sociales locales ha sido incipiente pero muestra potencial, especialmente cuando se articulan esfuerzos de gobierno, sociedad civil y organismos internacionales –ejemplificado en las ferias de empleo inclusivas y la creación del Espacio de atención al migrante–, aunque se requiere mayor institucionalización y recursos para escalar estas iniciativas; y e) la perspectiva de seguridad humana y justicia restaurativa ofrece un marco transformador para reorientar la gobernanza migratoria desde un paradigma de control hacia uno centrado en la dignidad y la reparación, necesario para construir comunidades más justas en contextos fronterizos.

## Referencias

- Aceituno, L. (2024, 19 de abril) “Violencia, desesperanza y abandono en la ruta migratoria” presentamos nuestro informe de migración en México y América Central. *Médicos Sin Fronteras México*. <https://www.msf.mx/actualidad/violencia-desesperanza-y-abandono-en-la-ruta-migratoria-presentamos-nuestro-informe-de-migracion-en-mexico-y-america-central/>
- Blanco, J. M. y Cortés, P. P. (2024, 17 de octubre). Las peticiones de asilo en México caen casi a la mitad en primeros tres trimestres de 2024. *EFE/Swissinfo*. <https://www.swissinfo.ch/spa/las-peticiones-de-asilo-en-m%C3%A9xico-caen-casi-a-la-mitad-en-primeros-tres-trimestres-de-2024/87750575>

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2024, 19 de noviembre). *¿Qué son los derechos humanos?* <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>
- Congreso de la Unión. (2025). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Diario Oficial de la Federación.
- Díaz, L., Torruco, U., Martínez, M. y Varela, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación Educ. Médica*, 2(7). [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-50572013000300009](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-50572013000300009)
- Díaz, E. I. (2021). Apuntes sobre la seguridad fronteriza en la frontera México-Estados Unidos ante la movilidad humana y desde el paradigma de la seguridad humana. *Frontera Norte*, 33. [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=So187-73722021000100101](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So187-73722021000100101)
- Del Toro, M. (2025). *La gobernanza para la migración y los retos para la protección de derechos humanos de personas provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica en el Área Metropolitana de Monterrey, Nuevo León* [Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales]. Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Freidenberg, J. N. y Sassone, S. M. (2018). Movilidad, migración y territorio: el papel del sujeto. *Temas de Antropología y Migración*, 10, 45–50. [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/118418/CONICET\\_Digital\\_Nro.5348891a-8f8d-486b-88fe-5f587348abab\\_B.pdf.pdf](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/118418/CONICET_Digital_Nro.5348891a-8f8d-486b-88fe-5f587348abab_B.pdf.pdf)
- Freidenberg, J. y Sassone, S. (2023). Aportes metodológicos: Aproximaciones cualitativas sobre las narrativas espaciales de la movilidad. *Revista del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades*, (10), 85–95. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/118418>
- Gobierno del Estado de Nuevo León (2024, septiembre). *Espacio de Igualdad e Inclusión para personas migrantes (campana)*. <https://www.nl.gob.mx/campanas/espacio-de-igualdad-e-inclusion-para-personas-migrantes>
- Gómez, A. (2024, 10 de octubre). Cónsules centroamericanos aseguran disminución de migración de sus connacionales. *OEM, Diario del Sur*. <https://oem.com.mx/diariodelsur/local/consules-centroamericanos-aseguran-disminucion-de-migracion-de-sus-connacionales-13211767>
- Guadagno, L. y Hernández-Ardieta, I. (Coords.). (2016). *Migrantes en México: Vulnerabilidad y riesgos. Un estudio teórico para el Programa de Fortalecimiento Institucional “Reducir la vulnerabilidad de migrantes en emergencias”*. Organización Internacional para las Migraciones y El Colegio de la Frontera Norte. <https://micicinitiative.iom.int>

- Infobae (2024, 20 de abril). *Desmantelan bandas dedicadas al tráfico de migrantes en Nuevo León; les cobran 300 dólares por cruzar la frontera*. <https://www.infobae.com/mexico/2024/04/20/desmantelan-bandas-dedicadas-al-trafico-de-migrantes-en-nuevo-leon-les-cobran-300-dolares-por-cruzar-la-frontera/>
- Irazábal, C. y Huerta, C. (2023). Planificación participativa y migración: experiencias en comunidades receptoras de migrantes en Centroamérica y México. *Revista del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades*, (10), 96–110.
- Juárez, A. (2023). Imaginarios sociales y trayectorias migratorias: entre la violencia y la esperanza. *Revista del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades*, (10), 50–61.
- López-Mejía, D. (2025). Gobernanza aplicada en la apertura gubernamental: Una propuesta de metodología para la innovación pública. En R. López-Sánchez, G. Pérez-Rivas y P. Lugo-Rincón (Eds.), *Gobernanza digital e innovación en la gestión pública* (pp. 95-119). Fondo Editorial de Nuevo León.
- López-Mejía, D. A. y Martínez, J. D. (2020). La participación ciudadana y las acciones comunitarias en la prevención del delito: Caso Nuevo León. *Revista Ciencia Jurídica y Política*, 16, 80-103. <https://portalderevistas.upoli.edu.ni/index.php/5-revcienciasjuridicasypoliticas/article/view/637>
- López, A. y Ortega, A. S. (2024). Transición migratoria y demográfica de México. *Paradigma Económico*, 16(1), 67-90. <https://www.redalyc.org/journal/4315/431576008004/html/>
- López-Mejía, D., Hernández-Paz, A. y Tamez-González, G. (2024). Assertive leadership for the protection of human rights: inclusion and gender perspective in the Autonomous University of Nuevo León. En S. Castaños-Cervantes y C. Atristain-Suárez (Eds.), *Assertiveness in the context of human rights, ethics, and classical virtues* (p. 187). Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-60962-6>
- Marañón, F. (2025). Political violence reported in media against candidates for the Senate and Federal Deputies in the 2024 Mexican elections. En O. Aluko (Ed.) *Elections in the Global South and North - A Comprehensive Overview* (pp. 1-14). IntechOpen. <https://doi.org/10.5772/intechopen.1011435>
- Marañón, F., Barrientos, R. y Piñeiro-Naval, V. (2019). Ruta central versus Ruta periférica. Análisis del proceso de persuasión en la campaña “Mover a México”. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (26), 119-133. <https://doi.org/10.22201/fcyps.24484911e.2019.26.62958>
- Martínez, O. (2024, 6 de noviembre). Nuevo León realiza Feria Nacional de Empleo para Inclusión Laboral de migrantes. *El Horizonte*. <https://www.elhorizonte.mx/nuevoleon/realizan-feria-nacional-para-la-inclusion-laboral/4582711581>

- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2024, 15 de abril). *México, entre los cinco países con más solicitudes de asilo en 2023*. <https://news.un.org/es/story/2024/04/1520091>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2024). *Informe de avances ODS inclusión de migrantes en la Meta 10.7*. <https://www.un.org/development/desa/pd/data/sdg-indicator-1072-migration-policies>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2015). *Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución A/RES/70/1 adoptada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015*. [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S)
- Política Online (2024). *A dos años de la implementación del Espacio de Igualdad e Inclusión para migrantes, Nuevo León refuerza servicios*. <https://www.lapoliticaonline.com/mexico/en-foco-mx/atiende-espacio-de-igualdad-e-inclusion-a-mas-de-10-mil-500-personas-en-contexto-de-movilidad/>
- Torrez, M. I. y Martínez, M. E. (2022). Presentación de Número Especial. *Revista Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 4(6), 1-3. <https://revistaiberoamericana.net/index.php/main/article/view/133>
- Zúñiga, V. (2023). Rescatan migrantes hondureños en Santa Catarina incidentes y respuesta local. *Milenio Noticias*. <https://www.milenio.com/temas/rescate-de-migrantes>

## \*Marlene del Toro Granados

**Formación:** Doctorado en Filosofía con orientación en Ciencias Políticas; Maestra en Relaciones Internacionales, ambas por la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Nuevo León. **Ocupación:** Docente-Investigadora, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Nuevo León, Monterrey, Nuevo León, México. **Líneas de investigación:** Derechos humanos; migración; gobernanza. **Contacto:** [marlene.dtgo2@gmail.com](mailto:marlene.dtgo2@gmail.com) **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-5688-1906>

# Cooperación internacional descentralizada para las migraciones internacionales en México

## Decentralized international cooperation for international migration in Mexico

---

Gabriela Aracely Mata Sánchez\*

Universidad Autónoma de Nuevo León

### Resumen

El presente artículo tiene como objetivo realizar una revisión teórica y un análisis documental acerca de la cooperación internacional descentralizada en torno al fenómeno de migración internacional en México. Primeramente, se aborda la aproximación teórica acerca de la cooperación internacional y la participación de los gobiernos subnacionales en el sistema internacional, particularmente de los municipales. Posteriormente, se discuten los casos de Ciudad Juárez, Chihuahua, y de Tapachula, Chiapas, como ejemplos de municipios mexicanos que realizan acciones en colaboración con instancias federales e internacionales, con el fin de contribuir al abordaje del fenómeno de la migración. Se concluye que, pese a la existencia de acciones locales internacionales y la colaboración con instancias de ambos niveles, los gobiernos subnacionales aún encuentran restricciones y limitaciones

*Recibido: 01 de julio de 2025*

*Aprobado: 15 de septiembre de 2025*

### Abstract

This article aims to conduct a theoretical review and documentary analysis of decentralized international cooperation related to international migration in Mexico. It first addresses the theoretical approach to international cooperation and the participation of subnational governments, particularly municipal governments, in the international system. Subsequently, it discusses the cases of Ciudad Juárez, Chihuahua, and Tapachula, Chiapas, as examples of Mexican municipalities that carry out collaborative actions with federal and international agencies to contribute to addressing the migration phenomenon. It concludes that, despite the existence of local international actions and collaboration with agencies on both levels, subnational governments still face restrictions and limitations when defining public policies and actions to mitigate the effects of migration and the violation of



a la hora de definir políticas públicas y acciones para mitigar los efectos de la migración y la vulneración de los derechos de las personas migrantes. Por lo anterior, es necesario que los gobiernos subnacionales implementen mayores mecanismos de cooperación multinivel, con el fin de responder más adecuadamente a los desafíos que presenta el fenómeno de la migración internacional.

**Palabras clave:** cooperación internacional descentralizada; migraciones internacionales; cooperación; paradiplomacia.

migrants' rights. Therefore, subnational governments need to implement greater multilevel cooperation mechanisms to respond more adequately to the challenges posed by international migration.

**Keywords:** decentralized international cooperation; international migration; cooperation; paradiplomacy.

## 1. Introducción

El desplazamiento humano es un fenómeno estructural que refleja el orden mundial. Cada año, millones de personas emigran en búsqueda de mejores posibilidades, seguridad o simple supervivencia. Así, este proceso abarca varias dimensiones: las económicas, políticas, culturales y humanitarias; retando a los países a elaborar respuestas eficientes, eficaces, conjuntas, sostenibles y que respeten los derechos humanos. Por ello, la migración internacional, en lugar de ser una excepción, se ha transformado en un elemento crucial de la globalización que demanda marcos de colaboración sólidos en todos los niveles.

En las últimas décadas, la comunidad global ha impulsado pactos multilaterales para administrar los flujos migratorios de manera integral. Por ejemplo, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (2018), establecido dentro del contexto de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), es uno de los instrumentos no obligatorios más destacados que proporciona un camino ideal para potenciar la colaboración en materia migratoria entre naciones. Y a pesar de que no es legalmente obligatorio, sí define principios comunes como la soberanía nacional, la salvaguarda de los derechos humanos y la colaboración internacional, lo que constituye un fundamento para la elaboración de políticas públicas inclusivas.

De igual manera, entidades como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas

para los Refugiados (ACNUR) juegan un rol crucial en el apoyo técnico, la recopilación de información y el cuidado humanitario. En su “Informe sobre las migraciones globales 2021”, la OIM resalta que más de 281 millones de individuos residían fuera de su país natal, representando así el 3.6% de la población global. De esta manera, se evidencia tanto la extensión del fenómeno como su creciente complejidad (OIM, 2021).

Frente a esta situación, resulta esencial analizar las acciones a nivel nacional y el rol de los participantes locales, recordando que la colaboración descentralizada internacional ha surgido como una táctica innovadora para enfrentar los retos de la migración desde un enfoque local; comenzando con los gobiernos municipales y regionales, en colaboración con entidades internacionales y la sociedad civil, que están poniendo en marcha respuestas más rápidas y contextualizadas para asegurar el cuidado de la salud, la seguridad, la salvaguarda de los derechos humanos y la acción humanitaria en áreas de gran movilidad. Situaciones como las de Tijuana, Baja California; Ciudad Juárez, Chihuahua, o Tapachula, Chiapas en México, evidencian la capacidad de estas alianzas. a nivel local, para reaccionar ante crisis migratorias de manera más humana, eficiente y sostenible.

Ante ello, esta investigación se enfoca en examinar la manera en que los esfuerzos de seguridad, cuidado de la salud, salvaguarda de los derechos humanos y acción del gobierno, se moldean en el contexto de la cooperación internacional descentralizada. Esto se logrará con base en ejemplos contemporáneos y análisis documental, donde se intenta entender las habilidades, restricciones y posibilidades que los gobiernos subnacionales tienen a la hora de abordar un fenómeno global, como es la migración.

## **2. Marco teórico**

Autores como Keohane y Nye (1977) proponen la “interdependencia compleja” entre actores estatales y no estatales, indicando que las relaciones en el sistema internacional actual no están restringidas a los gobiernos nacionales. En el caso de la migración, esto se refleja en la importancia creciente de los municipios, entidades civiles, universidades y redes transfronterizas. Por otro lado, Saskia Sassen (1999) resalta la

importancia de las ciudades como puntos clave en las dinámicas de migración a nivel mundial, especialmente en zonas fronterizas. Castles et al. (2014) subrayan que la migración actual requiere enfoques más amplios que superen las políticas nacionales, permitiendo la cooperación descentralizada.

Este enfoque es vital en el caso de México, pues los límites norte y sur son zonas de tránsito y destino para miles de migrantes anualmente. En este contexto, se introduce el término “paradiplomacia”, que se refiere al conjunto de actividades internacionales llevadas a cabo por gobiernos de niveles subnacionales en áreas como cultura, comercio, medio ambiente y, de forma más reciente, migración (Duchacek, 1990, citado por Zubelzú, 2008; Michelmann y Soldatos, 1990). Haciendo hincapié en que, a pesar de que la Constitución restringe la participación internacional de los estados, el fenómeno migratorio ha llevado a numerosas entidades a establecer conexiones con actores internacionales para salvaguardar a sus comunidades migrantes (Angulo, 2010, p. 4).

En México, el aumento en la formalización de estas actividades se refleja en textos como la Ley General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y en métodos de conexión externos, ya sean oficiales o no. Un claro caso ilustrativo es el de Guanajuato, que estableció oficinas de representación en Estados Unidos (EE.UU.) y participa activamente en eventos como la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), utilizando estas plataformas para abordar las necesidades de sus migrantes (Angulo, 2010, p. 193).

La participación de los gobiernos subnacionales como actores en el sistema internacional es un tema que ha ocupado un lugar importante en los estudios de las relaciones internacionales del siglo XXI. La conceptualización de las ciudades globales no es nueva; sin embargo, la rápida aceleración de los procesos globalizadores le ha brindado especial relevancia al término debido a los distintos mecanismos de cooperación inter e intra nacionales, a nivel de ciudades, con características que las hermanan. En este contexto, como se refirió líneas arriba, dentro del ámbito diplomático surge el término “paradiplomacia” (algunos autores la denominan diplomacia local), que no es más que las acciones en el ámbito exterior que gobiernos distintos al central o nacional realizan

para procurar el cumplimiento de sus propios objetivos, entre los que se encuentran la identificación de oportunidades comerciales, el intercambio cultural y el fortalecimiento de la marca ciudad (Bontenbal, 2010). Cornago (2000), define la paradiplomacia como:

La participación de gobiernos no centrales en las relaciones internacionales a través del establecimiento de contactos *ad hoc* con entidades privadas o públicas del extranjero, con el fin de promover asuntos socioeconómicos y culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales. (p. 66)

Duchacek (1984, citado por Zubełzú, 2008), la define como:

Las relaciones de los gobiernos no centrales con centros culturales, comerciales e industriales de otros Estados incluyendo relaciones con los gobiernos de Estados extranjeros. Y se distingue de la diplomacia normal en que es específica sectorialmente, más que en representar a la unidad territorial como un todo. (p. 34)

El concepto de gobiernos locales tiene distintas acepciones dentro de la literatura académica; sin embargo, podemos decir que se refiere, en general, a los gobiernos no centrales o no nacionales. De acuerdo con Zapara-Garesché (2007, p. 19), “gobiernos locales se refieren a: municipios y ciudades con distintos factores socioeconómicos y con diferentes niveles de autonomía, aglomeraciones urbanas o áreas metropolitanas, departamentos o provincias y estados federativos”.

La paradiplomacia de ciudad hace referencia a “las instituciones y los procesos por los cuales las ciudades se involucran en relaciones con actores en una arena política internacional con el objetivo de representarse a sí mismos y sus intereses a los otros” (Van der Pluijm y Melissen, 2007, p. 11). En este sentido, la diplomacia de ciudad puede ser considerada como una suerte de “descentralización” del manejo de las relaciones internacionales, en donde las ciudades juegan un papel fundamental.

Gutiérrez-Camps (citado en Zeraoui y Castillo-Villar, 2016) establece dos condiciones necesarias para las actividades de la paradiplomacia de ciudad: que el actor cuente con instituciones y que tenga objetivos y metas políticas. Para llevar a cabo estas actividades es necesario que exista una coordinación entre los actores estatales o nacionales y los actores municipales para incentivar la cooperación y la

inclusión de objetivos locales y estatales en ambas agendas diplomáticas (Zeraoui y Castillo-Villar, 2016).

La actividad internacional de las ciudades gira en torno a seis dimensiones identificadas por Van der Pluijm y Melissen (2007): seguridad, desarrollo, economía, cultura, cooperación y representación. De las seis, la dimensión económica es la de más peso para emprender acciones diplomáticas desde el nivel local (Zeraoui y Castillo-Villar, 2016), pues a través de ellas se puede atraer mayor inversión extranjera y mayor turismo internacional.

Van der Pluijm y Melissen (2007) identifican que hoy el rol de las ciudades y la forma en la que se relacionan van más allá de los hermanamientos, sino que juegan un papel fundamental en la resolución de conflictos y en la promoción y preservación de la paz en regiones del mundo. Dado que el desarrollo genera seguridad y viceversa, y que el mismo es resultado de un proceso de gobernanza, el desempeño de una buena gobernanza local se ha convertido en una meta de política exterior de algunos Estados. Las actividades específicas que las ciudades llevan a cabo para contribuir a la preservación de la paz mundial se agrupan en tres tipos. Primero, están aquellas actividades que se enfocan en la prevención del conflicto. En este sentido, un ejemplo fue el movimiento “*Cities for Peace*”, del año 2003, en donde 70 alcaldes de Estados Unidos pidieron al entonces presidente estadounidense, George W. Bush, no invadir Irak.

Otro ejemplo es la actividad de la Agencia de Cooperación Internacional de la Asociación de Municipios de los Países Bajos, en el contexto post-genocidio en Ruanda. Tras el conflicto, actores nacionales e internacionales consideraron que, con el objetivo de evitar futuras tensiones étnicas, la pobreza debía reducirse, el gobierno nacional de Ruanda debía ser descentralizado y debían crearse mecanismos efectivos de gobernanza local. En este sentido, la asociación neerlandesa supervisó y facilitó la creación de la Asociación Ruandesa de Gobiernos Locales.

El segundo tipo de actividades que las ciudades llevan a cabo para contribuir a la paz son aquellas que se realizan durante un conflicto. Por ejemplo, en el año 2005, La Haya, en Países Bajos, fungió como ciudad anfitriona de la Conferencia titulada “Alianza municipal por la paz en

Medio Oriente”, con el objetivo de acordar actividades encaminadas para la construcción de la paz entre ciudades de Israel y Palestina. El tercer tipo de actividades son las que realizan al término de un conflicto. En este sentido, un ejemplo de éxito es la actividad diplomática del Local Government International Bureau UK, que apoyó el desarrollo de las capacidades de las nuevas autoridades en Sierra Leona, tras la guerra civil que azotó al país desde 1991 hasta 2002.

Muchas ciudades participan en actividades de asistencia para el desarrollo, particularmente debido a un sentimiento de solidaridad internacional. El valor agregado de estas actividades consiste en el nivel de conocimiento que los gobiernos locales tienen sobre las necesidades locales, y que supera al conocimiento que pudieran tener actores de otro nivel. En este sentido, las iniciativas “de arriba hacia abajo” (*top-down initiatives*) no siempre son efectivas, por lo que los gobiernos centrales deben convertirse en facilitadores para que sean los gobiernos locales quienes identifiquen las principales necesidades y brinden asistencia para el desarrollo. Algunos ejemplos de estas actividades son donaciones económicas de ciudad a ciudad, construcción de escuelas, transferencia de tecnología, promoción de valores democráticos, entre otras, y en general suceden a través de la relación directa alcalde - alcalde, o a través de organizaciones civiles o no gubernamentales.

La dimensión económica es identificada como una de las más importantes dentro las actividades diplomáticas de las ciudades. De acuerdo con Van der Pluijm y Melissen (2007), se identifican dos maneras en las que los diplomáticos locales pueden garantizar ganancias económicas para sus localidades: la primera es a través de la atracción de turistas, empresas extranjeras, organismos y eventos internacionales; la segunda forma es a través de la exportación de sus servicios, conocimiento, y la firma de asociaciones o entendimientos con otras ciudades. Dentro de esta dimensión se pueden identificar prácticas alineadas con el concepto de *city branding* (o marca ciudad), que se refiere a la aplicación de técnicas y modelos de mercadotecnia para posicionar la imagen de las ciudades que detone asociaciones positivas. Ciudades como Nueva York, Londres o Tokio, dedican grandes recursos a establecer oficinas de representación en el extranjero que se dedican a

atraer aún más capital e inversiones, ya sea a través del turismo o a través de negociaciones con empresas multinacionales para que se establezcan en sus territorios. En ocasiones, las ciudades pueden atraer capital e inversiones a través de eventos internacionales, como, por ejemplo, los Juegos Olímpicos.

Para exportar servicios, conocimiento y tecnología, las ciudades suelen realizar acuerdos de entendimiento con otras con las que tienen intereses económicos en común. Estos acuerdos están enfocados, generalmente, en compartir mejores prácticas e intercambiar servicios que, consecuentemente, benefician a la ciudad económicamente. Un aspecto de la dimensión económica de la diplomacia de las ciudades tiene que ver con el cuidado del medio ambiente y el combate al calentamiento global. La parte medioambiental es intrínsecamente un problema de las localidades, pues generalmente son los municipios los que tienen facultades para otorgar permisos de suelo y de manejo de desechos. Existen ejemplos de redes creadas por ciudades para abordar estos temas, entre ellos, el *International Council for Local Environmental Initiatives and Cities for Climate Protection*.

El valor de la promoción de la cultura tomó gran relevancia particularmente durante la Guerra Fría, cuando los Estados Unidos consideraron la diplomacia cultural como un aspecto vital para garantizar la seguridad nacional, ante enemigos ideológicos como la Unión Soviética. En el caso de los gobiernos locales, en la misma época surgieron hermanamientos de ciudades estadounidenses con europeas, soviéticas y japonesas, lo que contribuyó a la prevención de una tercera guerra generalizada. Más allá de los hermanamientos, existen otras actividades con las que las ciudades promueven la cultura local entre los jóvenes de otras, como eventos deportivos, organización de visitas culturales de funcionarios de otros municipios y generación de guías de acción conjunta para promover el desarrollo de la cultura.

Van der Pluijm y Melissen (2007) identifican la dimensión de la cooperación como un proceso de *networking*, en el que redes internacionales de ciudades y otros actores parecen estar reemplazando a la tradicional sociedad de Estados en el escenario diplomático. Algunos ejemplos de este fenómeno son el proyecto *Risk Habitat Megacity*,

*Eurocities*, *Merco-Cities Network*, *United Cities and Local Governments*, y la Organización Latinoamericana y Caribeña de Ciudades Fronterizas (OLACCIF). Estas redes comparten mejores prácticas en muy diversos temas e, incluso, generan declaraciones conjuntas en torno a temáticas que interesan a sus localidades, que van desde la paridad de género hasta el cuidado y distribución del agua.

En cuanto a la dimensión de representación, ésta contempla las actividades de representación de las ciudades en organizaciones internacionales. El objetivo de esta práctica es influir en la toma de decisiones dentro del ámbito supranacional, es decir, dentro de organismos internacionales. Por ejemplo, en las oficinas centrales de la Unión Europea y del Congreso Europeo, hay representaciones de ciudades del continente, dado que las políticas públicas que emanan de los procesos dentro de estos organismos supranacionales afectan directamente a las ciudades en los aspectos políticos, económicos y sociales.

La cooperación internacional descentralizada es la colaboración entre gobiernos subnacionales, como municipios, regiones o provincias, que aborda problemas comunes y promueve el desarrollo local a nivel global. A diferencia de la cooperación tradicional, que suele ser ejercida por Estados nacionales, este tipo de cooperación implica un protagonismo directo de las autoridades locales, quienes gestionan recursos, diseñan proyectos y establecen alianzas internacionales adaptadas a sus contextos específicos (Zubelzú, 2008). Este enfoque favorece la participación ciudadana y la innovación en la solución de problemáticas sociales, económicas y ambientales.

Según Calvento y Mutti (2020), la cooperación internacional descentralizada permite “establecer redes horizontales de intercambio entre gobiernos locales que comparten intereses y objetivos comunes, fomentando el aprendizaje mutuo y la construcción de políticas públicas adaptadas a realidades locales”. Estas redes pueden operar en diferentes escalas, desde colaboraciones regionales hasta conexiones globales, facilitando la integración y fortalecimiento de capacidades locales. Además, la descentralización promueve una gestión más flexible y cercana a las necesidades concretas de las comunidades.

En este sentido, la cooperación internacional descentralizada contribuye a democratizar las relaciones internacionales al ampliar el abanico de actores que participan en ellas y al propiciar modelos de gobernanza más inclusivos y participativos (Zubelzú, 2008; Calvento y Mutti, 2020). Esta forma de cooperación se traduce en acciones concretas, como la implementación de políticas sostenibles, el intercambio tecnológico y cultural, y la promoción de derechos humanos, convirtiéndose en un espacio clave para enfrentar desafíos globales desde una perspectiva local.

La paradiplomacia se relaciona con las migraciones internacionales dentro de la teoría con la identificación de la denominada “paradiplomacia migratoria”. La intensificación de los flujos de migrantes y la creciente complejidad de su gestión ha empujado a los distintos niveles de gobierno a buscar mayor descentralización en la toma de decisiones. Si bien, la política migratoria es una facultad tradicionalmente otorgada a los gobiernos nacionales, es una realidad que en las últimas dos décadas se observa una creciente participación de los gobiernos locales y regionales, lo que da lugar un campo emergente de estudio dentro de las relaciones internacionales y de los estudios migratorios.

La paradiplomacia migratoria se puede definir como las acciones de actores subnacionales (ciudades, provincias o estados federativos), en los temas referentes a la migración, con objetivos que pueden ir desde la asistencia humanitaria hasta la representación política en foros internacionales. Por lo tanto, estas acciones en realidad constituyen un espacio en el que convergen dinámicas locales e internacionales, reconfigurando así la concepción tradicional de los estudios diplomáticos. De igual manera, este fenómeno se puede enmarcar dentro del concepto de gobernanza multinivel, ya que la toma de decisiones en torno a los asuntos migratorios deja de ser exclusiva del Estado al distribuirse entre diferentes niveles territoriales y actores no estatales (Scholten, 2016). En la gestión, además de los gobiernos subnacionales y nacionales, también se ven involucrados organismos internacionales, como la ONU o la OIM.

Un elemento que caracteriza a la paradiplomacia migratoria es su enfoque en los derechos humanos y la inclusión social. Mientras que los estados nacionales suelen enfocar sus esfuerzos en términos de seguridad

y control de fronteras, los gobiernos locales se enfocan en responder a las necesidades inmediatas de las personas migrantes, como la salud, la educación, la vivienda y el empleo (Ortega, 2022; Marañón et al., 2022). En este sentido, los gobiernos subnacionales se convierten en actores clave para la construcción de políticas de integración y cohesión social que contemplen a las personas migrantes.

En Europa, Barcelona ha sido una ciudad pionera en la institucionalización de la paradiplomacia migratoria al crear la Oficina de Asuntos Internacionales y Migración, y ha sido activa en la defensa de la inclusión de migrantes en foros internacionales. Además, ha impulsado la red *Eurocities*, la cual promueve la cooperación entre ciudades europeas en temas de acogida e integración (Zapata-Barrero, 2019).

### **3. Desafíos y limitaciones**

A pesar de que las localidades en la frontera son los principales destinos de la migración, no tienen la autonomía necesaria para crear sus propias políticas. Por eso, las resoluciones vinculadas con la migración son tomadas por el gobierno nacional, lo que retrasa las reacciones a nivel local. Así, se genera un conflicto entre la urgencia de brindar asistencia humanitaria y la inflexibilidad del sistema estatal, sin mencionar factores extra del momento.

A pesar de que los gobiernos locales han aumentado su participación en el ámbito internacional, continúan lidiando con barreras estructurales. La concentración de poder en México restringe la capacidad de estos actores para operar con total independencia en temas internacionales, a diferencia de lo que ocurre en naciones como España, Argentina o Alemania. En México, cualquier acción internacional debe ser aprobada por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), lo que reduce la rapidez de la respuesta local (Angulo, 2010, p. 141). Esto se diferencia de iniciativas como la red *Mercociudades* en América del Sur, que promueve la comunicación directa entre municipios de diferentes países, lo que permite una gobernanza multinivel más eficiente.

La mayoría de los programas locales resiste a base de donaciones internacionales o apoyos de organizaciones no gubernamentales (ONG). Sin embargo, los presupuestos municipales no dimensionan la magnitud

de las crisis migratorias; y así se crea una dependencia de organismos internacionales, lo cual compromete la sustentabilidad del apoyo. Esto termina por ser una contradicción, pues se espera que el gobierno local actúe con rapidez; sin embargo, no se les dan las herramientas técnicas para lograrlo (Nicolao, 2022).

A pesar de los avances, la cooperación descentralizada enfrenta serios obstáculos. Uno de los principales es el centralismo político. En México, por ejemplo, las decisiones sobre política migratoria son competencia del gobierno federal, lo que dificulta la implementación ágil de estrategias locales. Esta rigidez burocrática suele entrar en tensión con las necesidades urgentes en contextos de crisis humanitaria.

## **4. Cooperación internacional descentralizada para la migración en México**

En los últimos años, el estatus de las migraciones internacionales en México se ha vuelto más complejo, pues el país se ha convertido en un corredor migratorio de alcance global, en el que no sólo funge como país de origen, sino que se ha convertido en un país de tránsito y destino para migrantes procedentes de Centroamérica, el Caribe y Sudamérica. Esta situación incrementa la complejidad de los flujos y exige respuestas institucionales que integren mayor control fronterizo, cooperación internacional y protección humanitaria (Martínez-Donate et al., 2023).

La capacidad operativa del sistema mexicano de asilo se ha visto tensionada ante el aumento de solicitudes de protección internacional y de población en tránsito. Estudios recientes muestran el incremento de personas en espera de respuestas, demoras y fallas en los procedimientos administrativos e inequidades en el acceso a servicios básicos en puntos fronterizos y albergues, afectando tangiblemente la vulnerabilidad de solicitantes y migrantes en tránsito (Reynolds et al., 2024; Martínez, 2023). Dicha situación ha afectado, a su vez, la salud física y mental de la población en movimiento.

Las motivaciones de la migración que atraviesa México son diversas, pero predominan la violencia, la precariedad económica y los factores de desarraigo vinculados crisis políticas y desastres, los cuales

explican en gran medida los desplazamientos recientes. Un estudio basado en encuestas y entrevistas a migrantes centroamericanos en tránsito encontró que la violencia organizada y la inseguridad son motivaciones recurrentes para iniciar la movilidad, y que la experiencia de la migración incorpora riesgos latentes que demandan la necesidad de políticas públicas que, además de controlar las fronteras, protejan a las poblaciones más vulnerables (Pries et al., 2024; Marañón, 2025).

Los perfiles de las personas que llegan a México también han ido en evolución, notándose un incremento de migrantes de Venezuela, Haití y otros países sudamericanos que buscan asentarse en México o continuar hacia Estados Unidos (Aparicio et al., 2022). Esta diversificación en los perfiles introduce retos en términos administrativos (idioma, documentación, trámites), laborales y de integración, especialmente en municipios con infraestructura deficiente para la atención de la población migrante (Stonawski, 2025).

Adicionalmente, el cambio en políticas migratorias estadounidenses ha influido directamente en los patrones migratorios. Por ejemplo, la eliminación de algunas medidas sanitarias, las políticas de devolución y las presiones diplomáticas han generado grandes oleadas de movilización y cambios en rutas y prácticas de tránsito, obligando a México a ajustarse a dichas modificaciones intentando equilibrar compromisos de control y obligaciones de derechos humanos (Kerwin y Martínez, 2024). En la práctica, estas dinámicas han llevado a una mayor cooperación binacional pero también a críticas sobre la protección de las personas en movimiento.

Uno de los problemas más críticos es la violencia a la que están expuestos los migrantes, así como a las redes criminales que los extorsionan o que intentan someter a explotación a quienes transitan por rutas inseguras. Investigaciones sobre trayectorias de tránsito y estudios de caso en centros de detención muestran patrones de abuso, condiciones inseguras en estaciones migratorias y episodios de alto impacto como incendios y maltrato, lo que exige mejoras en protocolos de supervisión, reparación y rutas seguras (Martínez, 2023).

Desde la perspectiva de políticas públicas, la literatura reciente sugiere combinar medidas inmediatas —mejor gestión del asilo,

atención humanitaria, protección a niños y mujeres no acompañadas— con estrategias estructurales —cooperación regional, vías laborales y programas de integración local, inversión en zonas de origen—. Los estudios sobre tránsito y desarrollo subrayan que, sin alternativas legales y oportunidades económicas sostenibles, los flujos seguirán recurriendo a rutas riesgosas y a intermediarios ilícitos (Mixed Migration Centre, 2024).

Finalmente, investigaciones académicas recientes apuntan a la necesidad de fortalecer la capacidad de investigación y registro estadístico en México, para diseñar políticas basadas en evidencia. Encuestas transnacionales, protocolos estandarizados y colaboración entre universidades, organizaciones internacionales y autoridades pueden mejorar la comprensión de perfiles migratorios, necesidades de protección y trayectorias de integración, facilitando una respuesta pública más efectiva y respetuosa de derechos (Martinez-Donate et al., 2023; Pries et al., 2024).

En el caso de México, tres zonas son especialmente significativas en cuanto a movibilidades humanas. Por un lado, el espacio transfronterizo entre Tijuana, Baja California, y San Diego, California, en donde la Comisión Binacional de Salud Fronteriza ha establecido medidas sanitarias, mientras que entidades como Casa del Migrante colaboran con refugios en San Diego. En la caravana de migrantes de 2018, esta colaboración resultó crucial para prevenir una mayor crisis humanitaria. Por otro lado, el corredor Ciudad Juárez - El Paso, en donde organismos como la Red de Hospedajes Migrantes en Juárez y la Casa Anunciación en El Paso se esfuerzan por asegurar derechos fundamentales. Adicionalmente, el Centro de Derechos Humanos Paso del Norte registra infracciones a derechos y proporciona asistencia jurídica a nivel transfronterizo. Y al sur, el corredor Tapachula - Tecún Umán, donde tanto ACNUR como la OIM han simplificado el registro migratorio y el acceso a servicios fundamentales, a pesar de que persisten grandes retos en términos de infraestructura y coordinación institucional.

Sin embargo, uno de los peligros más evidentes es la inclinación para abordar la migración desde una óptica de control y seguridad; pues deriva en enfoques de contención en lugar de protección, incluso

en casos donde las autoridades locales buscan opciones humanitarias. De esta manera, la colaboración descentralizada enfrenta el peligro de quedar restringida o manipulada por intereses estatales que priorizan la disuasión de la migración. Así, esta inclinación forma parte de lo que se conoce como “crimmigración”, que se refiere a la integración de las políticas de migración con las penales, lo cual tiende a tratar al migrante como un criminal en lugar de asegurar sus derechos (de la Rosa, 2023).

La migración está afectando cada vez más a las ciudades latinoamericanas, en parte porque los países desarrollados han restringido el ingreso de migrantes. Aunque los gobiernos nacionales controlan el ingreso y permanencia de personas extranjeras, son los gobiernos locales quienes enfrentan los retos cotidianos de su integración. Sin embargo, muchas ciudades carecen de experiencia y políticas consolidadas en este tema, abordándolo de forma reactiva y poco estructurada. En este contexto, el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre gobiernos locales se vuelve una herramienta clave para mejorar su capacidad de respuesta (Nicolao, 2022).

## **5. El caso de Ciudad Juárez, Chihuahua**

En esta ciudad del estado de Chihuahua se ven involucradas diversas organizaciones, como la Organización Internacional para las Migraciones. En este sentido, la organización ha reportado el fortalecimiento de la atención integral a miles de personas migrantes, mejorando la protección de sus derechos. En la ciudad se trabajan políticas públicas con enfoque de género, se promueve la inclusión de personas de diversidad sexual y se lucha contra la violencia hacia mujeres migrantes. Desde 2019, también se ha avanzado en la prevención del tráfico y la trata de personas, coordinando a diferentes actores para garantizar una gestión integral respetuosa de los derechos humanos.

Durante la pandemia, un alojamiento temporal en un hotel benefició a más de 2,000 personas. Además, tras la finalización del programa de Protocolos de Protección al Migrante (MPP), la OIM apoyó a más de 5,200 personas para continuar sus procesos legales en Estados Unidos. Para continuar con este trabajo, se inauguraron nuevas oficinas de la OIM en Ciudad Juárez, desde donde 61 colaboradores trabajarán

en el modelo de gobernanza migratoria transfronteriza de la ciudad, en colaboración con autoridades locales y federales (OIM, 2021)

Ramírez y Díaz (2024), definen que el peso de la migración en la zona fronteriza de Ciudad Juárez, Chihuahua, México, la sostienen las entidades supranacionales como ACNUR y la OIM, en conjunto con los tres niveles de gobierno. En este sentido, los autores señalan que ha sido posible canalizar recursos monetarios hacia albergues, fundaciones y asociaciones civiles para mejorar las instalaciones en donde se recibe a migrantes deportados de Estados Unidos. De la misma manera, los migrantes han podido tener acceso a servicios de salud en entidades tanto locales como federales en la ciudad, y existen mecanismos para la atención de infancias y juventudes.

Martínez y Márquez (2022) realizaron una investigación sobre el albergue San Matías, como una alternativa de modelo sostenible para atención a migrantes en Ciudad Juárez. En su investigación, los autores encontraron que el albergue ha conseguido apoyo de diferentes organizaciones tanto locales como internacionales para implementar, con la ayuda de migrantes, la crianza de gallinas, cerdos y tilapia, así como el cultivo de sembradíos, de manera que el albergue pueda generar sus propios alimentos a bajo costo y de una manera ecológica. De igual manera, de acuerdo con los autores, estas actividades generan condiciones de auto sustentabilidad al mismo tiempo que las personas migrantes reciben una educación técnica.

Otro ejemplo de participación de actores locales en el tema migratorio en la ciudad fue lo sucedido en respuesta a las caravanas de migrantes en octubre de 2018. De acuerdo con una investigación realizada por Díaz Carnero (2021), la sociedad civil de Ciudad Juárez y El Paso, Texas, se organizó y constituyó la denominada “Red binacional de ayuda al migrante y al refugiado”, misma que organizó un foro en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez para debatir la situación que se agravaba con las políticas migratorias estadounidenses. Sin embargo, estas redes no prosperaron debido a las limitaciones que tienen los gobiernos estatales, entre ellas, la presupuestaria.

A través de una revisión de información en las páginas oficiales se ha podido constatar que desde al menos 2019, el gobierno estatal de

Chihuahua y el gobierno municipal de Ciudad Juárez han coordinado acciones interinstitucionales con otras instancias federales y organismos internacionales. Se hace referencia al programa de atención de la Comisión Estatal de Población (COESPO), la cual cuenta con un centro de atención especializado, así como una red de albergues y puntos de control sanitario, ofreciendo también servicios educativos, psicológicos y de asesoría jurídica (Gobierno del Estado de Chihuahua, 2020).

Por otra parte, el gobierno municipal, a través de su Dirección de Derechos Humanos, ha lanzado campañas comunicativas dando a conocer los derechos de las personas migrantes, información sobre los albergues y también sobre oportunidades de empleo. De acuerdo con la información oficial, estas campañas se realizaron en conjunto con otros organismos internacionales, cónsules y redes de albergues.

Otro ejemplo de colaboración con la OIM fue la participación de la fiscalía general de Chihuahua en la adopción del nuevo protocolo para la atención de migrantes víctimas de delitos, la cual fue parte de un compromiso internacional durante el Foro de Examen para la Migración Internacional (FEMI), de 2022 (OMI, 2024).

En Ciudad Juárez se observa también participación de asociaciones civiles y humanitarias. López y París (2024) señala que, debido al incremento de la violencia por el crimen organizado, entre 2007 y 2012 surgieron diversas asociaciones civiles para promoción de los derechos humanos y la atención a víctimas, como Casa Amiga y Centro de Asesoría y Promoción Juvenil. Además, en 2019 se abrieron misiones territoriales de la ONU, OIM, ACNUR y del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), para colaborar con ONG's transnacionales como *Save the Children*, *Hebrew Immigrant Aid Society* y *el International Rescue Committee* en la atención que se otorga a los migrantes en la ciudad. Desde esta perspectiva, se puede observar que los organismos internacionales se han convertido en “actores fundamentales para la recaudación de fondos, la intermediación entre gobiernos y sociedad civil, las transferencias financieras hacia actores públicos y privados locales” (López y París, 2024, p. 11).

## 6. El caso de Tapachula, Chiapas

Tapachula es una de las principales puertas de entrada al sur de México para personas en movilidad, sobre todo refugiadas y solicitantes de asilo (OIM et al., 2022). A partir del año 2018, la ciudad ha sido protagonista en las conocidas “caravanas migrantes”, cuya composición pasó de ser originaria de lugares como Honduras, Guatemala y El Salvador, a incluir haitianos, cubanos, venezolanos, colombianos, la India y África (Cruz, 2024). La creciente presión sobre servicios públicos y la necesidad de respuestas con enfoque local han favorecido la emergencia de mecanismos de cooperación entre el municipio y organismos internacionales, lo cual constituye un ejemplo de CID aplicada a la gobernanza migratoria subnacional.

Entre las acciones que el Municipio ha impulsado, está la forma de convenios con ACNUR tanto el 2017 como en 2020, con el fin de promover la protección e integración de solicitantes de asilo y refugiados. De igual manera, se delinearon otros objetivos como la sensibilización de la población local acerca de los derechos de las personas refugiadas, el acceso a servicios municipales y al mercado laboral, la promoción de la convivencia intercultural y campañas comunitarias y el diseño e instalación de infraestructura comunitaria orientada al bienestar tanto de la población local como refugiada.

En materia de inclusión, por ejemplo, en 2020 se inició la colaboración entre el Instituto Mexicano de la Radio (IMER), el gobierno de Chiapas y ACNUR, en conjunto con otras agencias, con el fin de garantizar y mejorar el acceso a la educación de niños y jóvenes migrantes a través de la campaña “Todas las infancias a la escuela, por el derecho a la educación de la niñez refugiada” (Cruz, 2024).

En 2022 se creó el Grupo de Trabajo Tapachula, integrado por alrededor de 11 agencias de la ONU y autoridades municipales (OIM-ONU México, 2022). Los proyectos que derivaron de esta asociación fueron la creación de un centro multipropósito de atención integral para migrantes, recuperación de espacios de integración cultural y cohesión urbana, y rutas de integración laboral, salud mental, escolarización y campañas contra la discriminación.

Desde el año 2013 existe la Mesa Técnica Transfronteriza sobre Movilidad Humana México. Guatemala, Grupo Tacaná, la cual tiene por principal objetivo dialogar sobre la gestión transfronteriza en temas migratorios.

## **7. Conclusión**

Las migraciones internacionales exigen respuestas multilaterales y descentralizadas. Los acuerdos internacionales brindan marcos normativos importantes, pero es en el ámbito local donde se define la eficacia de las políticas migratorias. México, por su ubicación estratégica, tiene la oportunidad de liderar un modelo de cooperación descentralizada que priorice la dignidad humana, la paz y el desarrollo inclusivo. De esta manera, se lograría fortalecer la capacidad de respuesta en zonas fronterizas y fomentar alianzas entre gobiernos locales.

Sin embargo, la migración internacional, lejos de ser un fenómeno periférico, se posiciona como uno de los retos principales de la gobernanza global. En este marco, la colaboración internacional descentralizada surge no sólo como una opción práctica, sino como un requerimiento esencial, considerando las restricciones de los Estados soberanos para manejar por sí mismos la complejidad de la migración. Los estudios indican que, aunque los sistemas multilaterales han progresado en el reconocimiento de la necesidad de trabajar juntos (como se señala en el Pacto Mundial para la Migración de 2018), es a nivel local donde se manifiesta la verdadera efectividad de las políticas migratorias.

Como ejemplo principal de las situaciones en México (Ciudad Juárez y Tapachula) indica, los gobiernos municipales lideran la respuesta, proporcionando soluciones más rápidas y humanas que las que son solo establecidas a nivel central. No obstante, su capacidad de acción está restringida por el centralismo político, la falta de financiamiento sostenible y el escaso reconocimiento formal como actores en el ámbito internacional.

A pesar de estas barreras, las investigaciones indican que la cooperación descentralizada no debe interpretarse como una división del poder gubernamental, sino como una extensión del mismo. En

lugar de sustituir al Estado, la cooperación descentralizada lo refuerza, proporcionando proximidad geográfica, adaptabilidad y conocimiento de la situación. De hecho, para que este tipo de cooperación funcione adecuadamente, es crucial promover diálogos multinivel, establecer fondos de cooperación mixtos, formalizar acuerdos binacionales y desarrollar centros locales para el monitoreo de los derechos humanos y la gobernanza transfronteriza.

En conclusión, México puede convertirse en un modelo de colaboración internacional descentralizada en el ámbito regional. Esto demanda una modificación en las regulaciones y políticas que reconozcan a las autoridades locales como participantes significativos en la discusión global sobre derechos humanos, migración y sostenibilidad. Si se logra este reconocimiento y se implementan experiencias locales exitosas en las instituciones, se podrá desarrollar un modelo de gobernanza migratoria que garantice la dignidad, la protección y las oportunidades concretas para las personas en movilidad humana.

## Referencias

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), México. (2022). *Reportes sobre personas en movilidad humana en la frontera sur*, <https://www.acnur.org/mx/sites/es-mx/files/2024-04/Reporte%202023%20ACNUR%20Me%CC%81xico.pdf>
- Angulo, P. (2010). *La paradiplomacia en México: participación internacional de los gobiernos subnacionales. El caso de la gestión migratoria del estado de Guanajuato*. [Tesis de licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales] UNAM. <https://hdl.handle.net/20.500.14330/TESO1000666861>
- Aparicio, C., Páez de González, L. D. y Rivas Gómez, E. M. (2022). Migrantes venezolanos en Monterrey, México: vulnerabilidad, distribución socioespacial y representaciones sociales. *Estudios fronterizos*, 23, e111. <https://doi.org/10.21670/ref.2227111>
- Bontenbal, M. (2010), City networking with the 'Global South': Dutch policy and practice. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 101(4) pp. 462-472. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9663.2010.00615.x>
- Calvento, S. y Mutti, C. (2020). Cooperación internacional descentralizada y redes de ciudades. *Revista de Estudios Internacionales*, 15(2), 45-62.

- Castles, S., De Haas, H. y Miller, M. J. (2014). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Palgrave Macmillan.
- Centro de Derechos Humanos Paso del Norte. (2021). *Informes de acompañamiento legal en la frontera norte*. <https://cdhpasodelnorte.org/sala-de-prensa/>
- Comisión Binacional de Salud Fronteriza México-EE.UU. (2020). *Informes de gestión*. <https://saludfronterizamx.org/>
- Cornago, N. (2000). Diplomacia, paradiplomacia y redefinición de la seguridad mundial: dimensiones de conflicto y cooperación. En F. Aldecoa y M. Keating (Eds.). *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Editorial Marcial Pons.
- Cruz, M. (2024). Migración y educación: etnografía escolar del proceso de inclusión educativa de la niñez haitiana en Tapachula, *CPU-e Revista de Investigación Educativa* (38). <https://doi.org/10.25009/cpue.voig38.2869>
- Díaz Carnero, E. I. (2021). Los “Protocolos de Protección a Migrantes” en la frontera México - Estados Unidos, el caso de Ciudad Juárez- El Paso. *Biblio 3W, Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, 25(1311). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9678616>
- Gobierno de Ciudad Juárez. (2023). *Promoverá Gobierno Municipal campaña de información para migrantes y juarenses*. <https://www.juarez.gob.mx/noticia/11705/promover-gobierno-municipal-campa-a-de-informacin-para-migrantes-y-juarenses?>
- Gobierno del Estado de Chihuahua. (2020). *Mantiene Chihuahua atención integral a migrantes: Javier Corral*. [https://www.chihuahua.gob.mx/contenidos/mantiene-chihuahua-atencion-integral-migrantes-javier-corral?utm\\_source](https://www.chihuahua.gob.mx/contenidos/mantiene-chihuahua-atencion-integral-migrantes-javier-corral?utm_source)
- Keohane, R. y Nye, J. (1977). *Power and interdependence: world politics in transition*. Little, Brown.
- Kerwin, D. y Martínez, D. E. (2024). Forced migration, deterrence, and solutions to the non-natural disaster of migrant deaths along the US-Mexico border and beyond. *Journal on Migration and Human Security*, 12(3), 127-159. <https://doi.org/10.1177/23315024241277532>
- López-Reyes, E. A. y ParísPombo, M. D. (2023). Infraestructuras humanitarias en las ciudades fronterizas de Ciudad Juárez y Tijuana. *Estudios fronterizos*, 24, e0130. <https://doi.org/10.21670/ref.2319130>

- Marañón, F., Moreno, D. y Saldierna, A. R. (2022) La Salud como un derecho humano: análisis del discurso en las campañas presidenciales de 2018 en México. *Revista Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 4(Especial), 77-91. <https://www.revistaiberoamericana.net/index.php/main/article/view/130>
- Marañón, F. (2025). Political violence reported in media against candidates for the Senate and Federal Deputies in the 2024 Mexican elections. En O. Aluko (Ed.) *Elections in the Global South and North - A comprehensive overview* (pp. 1-14). IntechOpen. <https://doi.org/10.5772/intechopen.1011435>
- Martínez, M. T., Márquez, Y. A. (2022). El albergue San Matías de Ciudad Juárez, Chihuahua, México, una alternativa de modelo sostenible para atención a migrantes. *RIDE. Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo*, 13(25), e067. <https://doi.org/10.23913/ride.v13i25.1372>
- Martinez, C. (2023). Waiting in captivity: slow borders, predatory bureaucracies, and the necrotemporality of asylum deterrence. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, 39(2), 1–17. <https://doi.org/10.25071/1920-7336.41069>
- Martinez-Donate, A. P., Rangel, G., Correa, C., Bakely, L., Gonzalez-Fagoaga, J. E., González, A. A., Amuedo-Dorantes, C., Zhang, X., Magis-Rodriguez, C., Lê-Scherban, F., Guendelman, S. y Parrado, E. (2023). The next phases of the Migrante Project: Study protocol to expand an observatory of migrant health on the Mexico-U.S. border. *Frontiers in Public Health*, 11, 1032420. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2023.1032420>
- Michelmann, H. y Soldatos, P. (1990). *Federalism and international relations: the tole of subnational units*. Clarendon Press.
- Mixed Migration Centre. (2024). *Mixed Migration Review 2024*. MMC. <https://mixedmigration.org/mmr2024/>
- Nicolao, J. (2022). Gobiernos locales, relaciones internacionales y cuestión migratoria: Una mirada sobre Mercociudades. *Colección*, 33(2), 123–155. <https://portal.amelica.org/ameli/journal/813/8134176004/8134176004.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2024). *Adopta la FGE nuevo protocolo para mejorar la atención a personas migrantes víctimas de delitos en Chihuahua*. [https://www.juarez.gob.mx/noticia/11705/promover-gobierno-municipal-campaa-de-informacin-para-migrantes-y-juarenses?utm\\_source](https://www.juarez.gob.mx/noticia/11705/promover-gobierno-municipal-campaa-de-informacin-para-migrantes-y-juarenses?utm_source)

- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2021). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2021*. <https://publications.iom.int/>
- Ortega, A. (2022). Políticas migratorias locales, paradiplomacia migratoria y federalismo mexicano en acción, *Clivajes, Revista de Ciencias Sociales* (15), 80-103. <https://doi.org/10.25009/clivajesrcs.i15.2692>
- Pries, L., Calderón, O. y Estrada, B. A. (2024). Trajectories of forced migration: Central American migrants on their way toward the USA. *Journal on Migration and Human Security*, 12(1), 39-53. <https://doi.org/10.1177/23315024231216109>
- Reynolds, C. W., Cheung, A. W., Draugelis, S., Bishop, S., Mohareb, A.M., Merino Almaguer, E.M., Benitez López, Y., Guerra, L.E., Rosenbloom, R., Hua, J., VanWinkle, C., Vadlamudi, P., Kotagal, V. y Schmitzberger, F. (2024). Epidemiology of asylum seekers and refugees at the Mexico-US border: a cross-sectional analysis from the migrant settlement camp in Matamoros, Mexico. *BMC Public Health*, 24, 489. <https://doi.org/10.1186/s12889-024-17947-7>
- Sassen, S. (1999). *Globalization and its Discontents*. The New Press.
- Sassen, S. (1999). *Guests and Aliens*. The New Press.
- Scholten, P. (2016). Between National Models and Multi-Level Decoupling: The Pursuit of Multi-Level Governance in Dutch and UK Policies Towards Migrant Incorporation. *Int. Migration & Integration* 17, 973–994 (2016). <https://doi.org/10.1007/s12134-015-0438-9>
- Stonawski, M. (2025). Heterogeneity among Venezuelan migrants in terms of coping in the context of the population exodus from Venezuela. *PLoS One* 20(9): e0332084. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0332084>
- Van der Pluijm, R. y Melissen, J. (2007). *City diplomacy: the expanding role of cities in international politics*. Clingendael, Netherlands Institute of International Relations.
- Zapata-Garesché, E. (2007). *Guía para la Acción Exterior de los Gobiernos Locales y la Cooperación Descentralizada Unión Europea - América Latina*. <http://repositorio.cultura.gob.cl/handle/123456789/2504>
- Zapata-Barrero, R. (2024). De-bordering policies at the city scale: strategies for building resilience in Barcelona's migration governance. *Comparative Migration Studies* (12)2, 1-20. <https://doi.org/10.1186/s40878-023-00361-0>
- Zeraoui, Z. y Castillo, F. R. (2016) La paradiplomacia de la ciudad. Una estrategia de desarrollo urbano. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (65), 225-242. <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357546620008.pdf>
-

Zubelzú, G. (2008.) Los gobiernos subnacionales en el escenario internacional: conceptos, variantes y alcance. Un marco de análisis para las acciones de las provincias argentinas. En E. Iglesias, V. Iglesias y G. Zubelzú (Eds.), *Las provincias argentinas en el escenario internacional: desafíos y obstáculos de un sistema federal*. PNUD.

**\*Gabriela Aracely Mata Sánchez**

**Formación:** Doctorado en Filosofía con orientación en Relaciones Internacionales, Negocios y Diplomacia, Universidad Autónoma de Nuevo León. **Ocupación:** Profesora-investigadora en la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Nuevo León. **Líneas de investigación:** Cooperación internacional y paradiplomacia. **Contacto:** [gmatas@uanl.edu.mx](mailto:gmatas@uanl.edu.mx)  
**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-0590-0174>

# La justicia cívica en pro de la paz y no violencia

## Civic Justice in Pro of Peace and Non-Violence

---

Brenda Judith Saucedo Villeda\*

Yahaira Berenice Martínez Pérez\*\*

Gumaro García González\*\*\*

Universidad Autónoma de Nuevo León, México

### Resumen

La presente investigación, es un producto de revisión documental que tuvo por objetivo analizar la justicia cívica en pro de la paz y no violencia. El estudio enfoca una investigación de diseño cualitativo de tipo descriptiva a través de un método inductivo-deductivo, con un análisis racional-dialéctico. Se toma como base la génesis del conflicto comunitario y la prevención del delito, considerando al individuo y sus conductas bajo la dimensión del estudio del derecho, en forma individual o colectiva. Se encontró que la dinámica de los conflictos se manifiesta desde el comportamiento de los individuos en la comunidad, cuando traspasan la línea del mínimo vital, también llamado mínimo existencial, facilitando procedimientos administrativos de intervención temprana de la autoridad municipal. Del análisis se observó que la justicia cívica

### Abstract

The present investigation is a product of documentary review that aimed to analyze Civic Justice in Pro of Peace and Non-Violence. The study focuses on a descriptive qualitative design research through an inductive-deductive method, with a rational-dialectical analysis. The genesis of community conflict and crime prevention is taken as a base, considering the individual and their behaviors under the dimension of the study of law, individually or collectively. It was found that the dynamics of conflicts are manifested from the behavior of individuals in the community, when they cross the line of the vital minimum, also called existential minimum, facilitating administrative procedures for early intervention by the municipal authority. From the analysis it was observed that civic justice seeks to safeguard the human right to peace. It was found that the argumentative principles

*Recibido: 14 de julio 2025*

*Aprobado: 23 de septiembre 2025*



busca salvaguardar el derecho humano a la paz. Se encontró que los principios argumentativos a la no violencia y las declaraciones afectivas funcionan como herramientas socioeducativas en la comunicación no violenta para disuadir el delito. Finalmente, se concluyó la necesidad de crear una política educativa de prevención y cultura de paz en la justicia cívica.

**Palabras clave:** comunicación no violenta; cultura de paz; educación para la paz; justicia cívica; mínimo vital.

of non-violence and affective statements serve as socio-educational tools in non-violent communication to deter crime. Finally, the need to create an educational policy of prevention and a culture of peace in civic justice was concluded.

**Keywords:** nonviolent communication; culture of peace; peace education; civic justice; vital minimum.

## Introducción

En la práctica profesional y docente se observa que diversas referencias documentales relacionadas con la justicia cívica y la cultura de paz y no violencia, frecuentemente estudian temas en forma paralela y no crean los vínculos necesarios para el beneficio social. Por ese motivo y porque dicha bibliografía está elaborada con redacción compleja y dispersa, se procura hacer esta investigación, con terminología simple, pero con lógica racional, desde el punto de vista de la sociología jurídica y de la ciencia del derecho.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) de 1948 establece que toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional —de acuerdo con la organización y los recursos de cada Estado—, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad; y aún con lo anterior, puede advertirse el incremento de conflictos comunitarios, sin dejar de mencionar que ante la carencia de estrategias socioeducativas en los procedimientos administrativos, existe el riesgo de la reincidencia de un delito.

De tal manera, en este razonamiento se analizará la justicia cívica en pro de la paz y no violencia desde un enfoque de cultura de paz, al promover los valores del respeto, dignidad, libertad, solidaridad, empatía, entre otros. Esto mediante el análisis de conceptos teóricos y

normativos que determina la justicia cívica, de *iure* el derecho humano respecto a una vida digna y autónoma.

## **1. Relevancia de la cultura de paz en la prevención del delito**

La cultura se ha caracterizado por un conjunto de ideas, tradiciones, usos, prácticas, conocimientos, costumbres y hábitos de determinadas sociedades. Dichas comunidades a su vez suelen tener reglas, normas y enunciados normativos para su convivencia; cuando ésta se ve en una situación anormal, se deben tener herramientas para su desactivación; al respecto, pronunciamos la justicia cívica en pro de la paz y no violencia.

Retomando la expresión de Habermas:

... la cultura no puede desconectarse tan fácilmente de los problemas de fundamentos de las ciencias sociales como en el estudio del subsistema económico o del subsistema político. Esto explica la tenaz conexión de la sociología jurídica y la teoría de la sociedad. (Habermas, 1998, p. 21).

La referida aseveración es relevante en el tema que nos ocupa, toda vez que la justicia cívica propone una solución en el ámbito municipal de enfoque preventivo y restaurativo. Esa conexión de la teoría de la sociedad y la sociología jurídica, abordada en el modelo de justicia cívica, reside en visibilizar desde la sociología el planteamiento de las necesidades de las personas involucradas en un conflicto y como los factores sociales influyen en la aplicación del derecho; por ende, se busca crear un portafolio de solución y mejorar la convivencia a través de los mecanismos alternativos de solución de controversias o de la justicia restaurativa; la sociología jurídica pretende pronunciar el fenómeno social, en sinergia a la teoría de la sociedad, se aporta el contexto social de los conflictos comunitarios y comprender porque ciertos conflictos son más frecuentes.

Por consiguiente, el referido autor, menciona que la tradición cultural debe poner a disposición de los agentes los conceptos formales de mundo objetivo, mundo social y mundo subjetivo; bajo el contexto de la acción comunicativa, las pretensiones deben ser de validez diferenciadas e incitar a la correspondiente diferenciación de actitudes básicas (Habermas, 1998, pp. 105-106). Bajo este contexto,

pronunciamos que, desde la racionalidad comunicativa y la pretensión de validez, se debe enfocar la cultura de paz.

Por su parte, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), reconoce a la justicia cívica como modelo de prevención del delito, toda vez que ofrece a los individuos mecanismos para resolver sus conflictos comunitarios y evita que las conductas escalen a delitos (USAID-SSPC-SESNSP, 2018). Al respecto, recordemos que mejora la convivencia, se fomenta la cultura del diálogo y la participación ciudadana.

Es menester mencionar que el maestro Carlos Molina Arrubla, citado por Keymer Avila (2005, p. 8), opina que la prevención

... consiste en preparar o disponer lo necesario anticipadamente, para evitar un riesgo o la materialización de un determinado evento en el futuro; en nuestro caso, la prevención sería la suma de políticas tendientes a impedir el surgimiento o avance de la criminalidad.

Es decir, para prevenir una conducta ilícita se requiere implementar mecanismos de atención y prevención en coordinación entre las autoridades y la sociedad.

El autor Keymer Avila (2005, p. 37) conceptualiza a la prevención comunitaria de la siguiente manera: “aquella en la que la participación ciudadana es el núcleo fundamental, que puede extenderse a la solución comunitaria de otros problemas: salud, educación, alimentación, políticas públicas”; por tanto, es importante estudiar a la justicia cívica con la visión de potencializar los alcances en su aplicación como prevención comunitaria, mediante el uso de la mediación y programas restaurativos.

En ese orden de ideas, se requiere plantear que los tipos de prevención comunitaria se dividen en: a) la prevención primaria, que evita situaciones de riesgo, la violencia; b) la prevención secundaria, que va encaminada a detectar la violencia de manera temprana; y c) la prevención terciaria, que comprende aquellas medidas dirigidas a tratamientos, métodos, procedimientos, sistemas y procesos para mitigar la violencia para aquellas personas que ya viven situación de riesgo. Al respecto, cabe precisar la importancia de salvaguardar los derechos de

las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad (Martínez et. al., 2020), con especial énfasis en menores de edad, mujeres, personas adultas mayores, personas con diversidad funcional, personas de la comunidad LGBTQI+, comunidades étnicas, migrantes, refugiados, entre algunos por mencionar. (González y Martínez, 2021).

Bajo este contexto, la justicia cívica busca actuar de manera temprana, y mitigar los problemas comunitarios, con base a mecanismos que propicien la educación para la paz basada en la no violencia y la reconstrucción del tejido social de forma sustentable y sostenible en el tiempo. Por otra parte, la ONU ha reconocido la aplicación de la justicia restaurativa como un móvil de gestión en conflictos comunitarios (Martínez, 2018), en consonancia al derecho comparado, la justicia restaurativa busca generar valores argumentativos a la no violencia. Si bien, la justicia restaurativa y la justicia cívica son conceptos distintos, ambos enfoques trascienden en la cultura de la legalidad y la cultura de la paz.

Al respecto, la USAID precisa que la justicia cívica pronuncia acciones para dar solución a la problemática de manera pronta e inmediata, tales como la difusión y divulgación de reglas de convivencia (USAID-SSPC-SESNP, 2018). En dicha tesitura, si un individuo o sujeto de derecho comete una falta administrativa, la justicia cívica previene la reincidencia de un delito, en la medida que, cuando un individuo es detenido por cometer una falta administrativa, se da inicio a un procedimiento de primera instancia para que identifique la falta que ha cometido, y de segunda instancia para reconocer la conducta antisocial, con ello se busca concientizar el acto ilícito y hacerle saber que está quebrantando el contrato social.

A modo de aproximación a la problemática actual, se toman en cuenta los resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU), realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2023). Esta encuesta proporciona estimaciones sobre la percepción de la seguridad pública en la población de 18 años y más en zonas urbanas, poniendo de manifiesto los factores detonantes de las problemáticas vecinales que se pueden situar de manera que conlleve a una falta administrativa o aún más a un delito. La información data de los años 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023 (INEGI, 2023), en la siguiente tabla:

Tabla 1. Porcentajes de conflictos o enfrentamientos 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023

Conflictos / Meses/Trimestres	2019				2020				2021				2022				2023	
	03	06	09	12	03	06	09	12	03	06	09	12	03	06	09	12	03	06
1. Ruido	12.1	15.7	11.8	13.2	11.4	0	15.2	14.6	11.6	15.3	11.4	14.2	13.0	15.7	14.5	15.7	11.9	
2. Basura tirada o quemada por vecinos	11.1	14.4	10.3	12.2	10.2	0	12.2	10.9	9.1	13.0	9.5	12.3	10.8	13.5	12.4	13.6	10.7	
3. Problemas de estacionamiento	10.1	12.7	9.9	10.9	9.5	0	11.1	10.4	8.7	11.6	9.0	10.7	10.0	12.8	11.9	12.8	10.8	
4. Problemas relacionados con animales domésticos	8.3	11.1	7.5	10.1	7.1	0	9.8	9.3	6.4	10.8	7.1	11.0	8.1	11.2	9.6	11.6	7.9	
5. Conflictos en el transporte público o privado	6.6	8.5	6.9	8.0	6.3	0	6.0	5.5	4.3	6.4	4.2	5.8	5.2	7.3	6.1	7.2	5.6	
6. Chismes o malos entendidos	6.4	8.3	6.5	8.2	6.6	0	7.4	6.2	5.7	7.4	4.7	7.0	5.5	7.6	6.3	7.2	5.9	
7. Molestias por borrachos, drogadictos o pandillas	6.2	7.9	5.5	6.8	5.8	0	6.9	6.4	4.6	6.6	4.2	5.9	5.2	6.6	5.5	6.4	5.0	
8. Problemas con trámites y servidores públicos	5.9	6.8	5.3	6.2	5.6	0	5.3	4.7	4.2	5.0	3.8	4.9	4.9	5.9	5.3	5.4	4.7	
9. Conflictos con los hijos de los vecinos	5.3	6.5	5.1	6.4	5.0	0	6.5	5.7	4.4	6.2	4.0	5.5	4.6	5.9	5.0	5.5	4.2	
10. Problemas con autoridades relacionadas con seguridad pública	4.8	5.7	5.0	6.2	4.9	0	5.0	4.0	3.6	4.6	3.4	4.6	4.1	4.9	4.1	5.0	4.0	
11. Problemas con establecimientos	3.4	5.1	3.3	4.6	3.1	0	4.2	3.5	2.9	4.9	3.1	4.5	3.6	5.0	4.3	4.9	3.7	
12. Graffiti o pintas a su casa	3.0	3.6	2.6	3.8	2.8	0	3.1	2.7	2.1	3.6	2.0	2.8	2.7	3.2	2.7	3.1	2.4	
13. Ambulante	2.6	3.2	2.2	3.2	2.1	0	2.4	2.2	1.8	2.9	1.7	2.7	2.1	3.0	2.3	3.1	2.1	
14. Incumplimiento en cuotas vecinales	2.0	3.2	2.3	2.9	2.2	0	2.6	2.0	1.6	3.0	1.6	2.5	1.8	3.1	2.1	2.3	1.8	
15. Disputas con familiares	2.1	3.0	2.4	2.9	2.4	0	3.1	2.7	2.2	3.2	2.2	2.8	2.4	2.9	2.7	2.8	2.2	
16. Conflictos por la compra de productos y servicios privados	1.3	2.0	1.2	1.9	1.2	0	1.5	1.2	1.0	1.2	0.8	1.3	1.0	1.5	1.2	1.5	0.9	
17. Otro	0.5	0.3	0.3	0.4	0.6	0	0.6	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.5	0.2	0.3	0.3	0.2	

Fuente: Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (INEGI, 2023).

Los resultados de la tabla 1 indican que los conflictos van en aumento. Respecto a los conflictos o enfrentamientos numerados del 1 al 4 son los de mayor incidencia, por tal motivo, su nivel de prevención es prioritario. En cuanto a los numerales del 5 al 10 son de mediana incidencia, en esta clasificación la prevención para la cultura de paz se debe de reforzar para fomentar la tolerancia y salvaguardar la dignidad humana. Y, por último, los conflictos del 11 al 16, catalogados de baja incidencia, deben fortalecer mecanismos de prevención del delito. Bajo este contexto, se advierte, la necesidad de crear una política pública de prevención, así como una política educativa con una perspectiva de cultura de paz.

Es importante traer las propuestas vertidas en el artículo titulado “Justicia restaurativa, una herramienta de paz en la resolución de conflictos comunitarios. Caso Nuevo León” (Gorjón y Saucedo, 2018), el cual muestra algunas herramientas para mitigar dichos conflictos o enfrentamientos, también se destaca el uso de la justicia restaurativa en el ámbito comunitario. Recordemos que en las sociedades los individuos gozan de derechos y obligaciones, a través de la justicia restaurativa se fomenta la paz social y se busca recomponer el tejido social al margen de la legislación actual.

Siguiendo este mismo orden de ideas, el círculo de paz y las conferencias familiares también cobran especial relevancia, toda vez que son considerados procesos restaurativos que sustentan herramientas fundamentales para consolidar la comunicación entre los intervinientes, con ellos se fomenta un diálogo respetuoso y la escucha activa para promover la armonía tanto en el ámbito familiar como en la comunidad (Martínez, 2017). Es así como los individuos adquieren responsabilidad hacia las víctimas o partes ofendidas de actos administrativos e incluso de delitos, considerando que también pueden ser sus vecinos o familiares, quienes forman parte de una célula básica llamada familia, así como de una sociedad.

## **2. El derecho humano a la paz desde la justicia cívica**

Los maestros Günther Jakobs y Manuel Cancio Meliá (2003) denominan al concepto “derecho” como el vínculo entre personas que son a su vez titulares de derechos y deberes. En la justicia cívica ese vínculo que se presenta entre personas, se ve vulnerado por diversos factores, que afectan la convivencia tales como, el alcoholismo, la drogadicción en la vía pública, la participación en riñas y la conducción bajo los influjos de sustancias destiladas, entre algunos otros por mencionar.

En el ejercicio de la justicia cívica se propone potencializar el uso de herramientas socioeducativas con perspectiva de cultura de paz y no violencia. De este modo, el Estado, actúa como garante del derecho humano a la paz —es decir, de no ejercer acción punitiva—, porque no sólo se daña el interés colectivo sino el interés particular de la familia, causando un desequilibrio personal al que se le aplica la coacción, e indirectamente a los individuos que forman parte de la misma, afectando hasta el cuarto grado en línea directa y colateral, de acuerdo a las normas de carácter civil, ya que las conexiones y relación de parentesco se disgregan después del cuarto grado en la mayoría de los casos.

Ahora bien, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), en el artículo 26 párrafo segundo, señala que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Por su parte, el artículo 4 de la *Declaración sobre una Cultura de Paz* menciona que la educación a todos los niveles es uno de los medios fundamentales para edificar una cultura de paz. En ese contexto, es de particular importancia la educación en la esfera de los derechos humanos (Naciones Unidas, 1999). De *iure*, la cultura de paz es fundamental en la implementación de la cultura cívica. En este sentido, Saucedo y Gorjón, (2020, p. 203), manifiestan que el ciudadano requiere mayor cultura

cívica para vivir en un entorno que propicie su desarrollo sano libre de violencia; al respecto es indispensable implementar la justicia cívica e itinerante en el ámbito municipal

En este orden de ideas, las comunidades tienen el deseo racional a una cultura de paz, que está basada en estándares de valor, entendidos como las necesidades de una convivencia cotidiana sana; es decir, libre de violencia, para lo cual la comunicación no violenta se convierte en una herramienta psicoeducativa de solución de conflictos. Esta perspectiva es robustecida con la opinión de Habermas (1998), quien comenta que las normas son intersubjetivamente reconocidas por la comunidad, éstas se encuentran plasmadas en leyes y reglamentos de justicia cívica municipal, para que no queden al arbitrio de la comunidad y ponga en riesgo la cohesión social conforme al contexto cultural (Habermas, 1998, pág. 35).

### **3. El impacto del mínimo vital en la cultura de paz**

El concepto de “mínimo vital”, para la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México (SCJN), se encuentra en el orden constitucional. Ese derecho al “mínimo vital” o también llamado “mínimo existencial”, es el que ha sido concebido como un derecho fundamental que se apoya en los principios del estado social de derecho, dignidad humana, solidaridad y protección de ciertos bienes constitucionales (SCJN, 2013).

El aducido concepto empezó a cobrar relevancia a partir de la interpretación de los derechos fundamentales plasmados en la Constitución mexicana, en sus artículos 1, 3, 4, 13, 25, 27, 31, fracción IV, y 123; aunado al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como el protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, suscritos por México y constitutivos del bloque de constitucionalidad.

Este bloque de derechos es un punto de partida desde el cual los individuos cuentan con las condiciones mínimas para desarrollar un plan de vida autónomo y de participación activa en la vida democrática del estado, como la educación, vivienda, salud, salario digno, seguridad

social y medio ambiente, por mencionar algunos; por lo que se erige como un presupuesto del estado democrático de derecho, pues si se carece de este mínimo básico, se estaría en presencia de una ruptura del orden constitucional y carecería de sentido.

Al respecto, nos sigue ilustrando la SCJN (2013), en el orden constitucional mexicano, coincidente al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, en la Observación General No. 3 de 1990, que ha establecido: "... la obligación mínima generalmente es determinada al observar las necesidades del grupo más vulnerable que tiene derecho a la protección del derecho en cuestión (p. 1345).

Aunado a ello, la Suprema Corte expresa en la tesis que

... así, la intersección entre la potestad estatal y el entramado de derechos y libertades fundamentales, en su connotación de interdependientes e indivisibles, fija la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma constitucionalmente protegida, que es el universal para sujetos de la misma clase y con expectativas de progresividad en lo concerniente a prestaciones [...]. (SCJN, 2013, p. 1345)

Este parámetro constituye el derecho al mínimo vital, el cual coincide con

las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales necesarias para que la persona pueda llevar una vida libre del temor y de las cargas de la miseria o de necesidades insatisfechas que limiten sus libertades, de tal manera que este derecho abarca todas las medidas positivas o negativas necesarias para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano, por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna[...]. (SCJN, 2013, p. 1345)

En este contexto, el derecho al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas necesarias para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor; la referida protección se presenta en nuestra legislación desde el ámbito municipal en las leyes y reglamentos en materia de justicia cívica, sentando las bases para atender, prevenir, dar seguimiento y erradicar los conflictos comunitarios que enfrentan los ciudadanos a fin de mejorar la dinámica social y las relaciones entre el individuo y la sociedad, así como con el Estado.

La relación Estado-Individuos, nace en el contrato social, en el pensamiento de Jean-Jacques Rousseau, el maestro nos hace la referencia que

... Así es que la voluntad del pueblo y la del príncipe, la fuerza pública del Estado y la particular del gobierno, todo obedece al mismo móvil, todos los resortes de la máquina están en la misma mano, todo camina al mismo fin, no hay movimientos encontrados que se destruyan mutuamente, y no es posible imaginar ninguna especie de constitución en la que un esfuerzo tan pequeño produzca una acción más considerable[...]. (Rousseau, 2003)

De este modo, la relación de Estado-Individuos es una de las bases de la justicia cívica, el uso de ella, como parte integral de la prevención de las conductas antisociales y antijurídicas. Resumiendo lo planteado por la SCJN (2016), en la tesis aislada con el registro digital número 2011316, se traen a la luz los siguientes antecedentes referentes a la figura del derecho al mínimo vital:

- a. Se fundamenta en la dignidad humana, la solidaridad, la libertad, la igualdad material y el Estado social, al considerar que las personas, para gozar plenamente de su libertad, necesitan un mínimo de seguridad económica y de la satisfacción de sus necesidades básicas.
- b. En el ámbito internacional podemos encontrar algunas normas que incluyen el derecho al mínimo vital, aunque no con esa denominación. Así, la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, a ella y a su familia, la salud y el bienestar, en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios lo anterior con fundamento en el artículo 25, numeral 1.
- c. En el mismo contexto, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales contiene normas que en cierta medida recogen elementos de la prerrogativa indicada pues, por una parte, desarrolla el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, y a una mejora

continua de las condiciones de existencia lo anterior con fundamento en el artículo 11, numeral 1;

- d. Por lo que hace al derecho mexicano, el objeto del derecho al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas imprescindibles para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano, por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. (SCJN, 2016)

De la anterior tesis destacan diversos elementos que componen el derecho al mínimo vital:

- I. Deriva del principio de dignidad humana, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad, en la modalidad de decisiones de protección especial a personas en situación de necesidad manifiesta;
- II. Está dirigido a los individuos en su carácter de personas físicas;
- III. Es un derecho fundamental no consagrado expresamente en la Carta Magna, pero que se colige a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en sus artículos 1º, 3º, 4º, 6º, 13, 25, 27, 31, fracción IV y 123 y de los derechos a la vida, a la integridad física, a la igualdad, a la salud, al trabajo y a la seguridad social, entre otros, a través del cual se garantizan los requerimientos básicos indispensables para asegurar una subsistencia digna del individuo y su familia, no solamente en lo relativo a alimentación y vestuario, sino también en lo referente a salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente; y,
- IV. No puede entenderse como una protección económica únicamente, sino como una tutela vinculada con la dignidad de la persona, la integridad física, la vida y la protección de la familia (SCJN, 2016, p. 1738).

El derecho al mínimo vital es uno de los principales temas a tratar en la cultura de paz y no violencia, es fundamental que los individuos conozcan los alcances de la dignidad humana, la solidaridad, la libertad,

la igualdad material y el estado social, para salvaguardar las esferas jurídicas de cada parte, de *iure* la libertad, misma que deberá ejercer con una responsabilidad racional y con la responsabilidad de la autoridad para que no avance o escale la conducta a delitos.

Bajo este contexto, pronunciamos la teoría que nos subraya Saucedo Villeda, respecto a la teoría de la dignidad activa y positiva que propone, como parte de una dimensión subjetiva y humana, para combatir las actitudes estereotipadas y discriminatorias que violentan a las personas. Por un lado, la dignidad activa es la materialización de acciones para proteger los atributos de la persona; por otro lado, “la dignidad positiva consiste en el ejercicio y aplicación del principio *pro homine* desde la facultad legislativa, administrativa y jurisdiccional, evitando barreras técnicas-jurídicas relacionadas a un rechazo cognoscitivo de una visión errónea-asimétrica de poder” (2020, p. 195).

El estudio de la teoría de la dignidad activa y positiva se trasladará a la justicia cívica, pero antes se ampliará el concepto de dignidad, para ello García Cuadrado comenta que ésta, como rango o superior categoría entre los seres atribuible a unos respecto de otros, y en particular a las personas humanas sobre los demás seres de la Tierra. Dignidad como forma de comportarse, es lo que los griegos denominaban *megalopsichia*, que se tradujo al latín por *magnanimitas*, magnanimidad, y que significa grandeza de alma.

La cualidad de aquellos hombres que saben comportarse con *kálon* o belleza moral, que Aristóteles describió como compendio de todas las virtudes y en sus expresiones externas con la voz grave, el andar sosegado, la conversación escasa y reposada. La dignidad como cargo o función en la sociedad, hace referencia a una especial superioridad de algunas personas sobre las demás, en virtud de la importancia del papel social que cumplen. La dignidad como adecuación de una cosa a otra, se dice así que una cosa es digna de otra cuando se acomoda a su realidad, cuando se ajusta a lo que le corresponde (2012, pp. 457-459).

Uno de los principales sistemas encargados de proteger y respetar la dignidad activa y positiva de los individuos son los gobiernos municipales de justicia cívica, quienes atenderán los principios de legalidad, responsabilidad, eficacia, eficiencia, innovación administrativa,

aprovechamiento máximo de las tecnologías de la información y de los recursos humanos y materiales disponibles, lo anterior, con fundamento en el artículo 9 de la Ley de Justicia Cívica para el Estado de Nuevo León (2023). Los operadores de la justicia cívica que tienen la obligación principal de proteger dichos principios son: 1) el elemento policial, como primer respondiente; y, 2) el juez cívico, como garante.

Un ejemplo de la perspectiva de la dignidad activa y positiva se encuentra plasmada en los principios que deberán de observar los elementos policiales en la justicia cívica. Nos referimos a los principios de territorialidad, principio de proximidad, principio de proactividad y principio de promoción. No obstante, otros operadores que tienen la responsabilidad de proteger los principios son los facilitadores o mediadores en mecanismos alternativos de solución de controversias; el equipo técnico y evaluadores de riesgo, el asesor o defensor cívico; y, el representante social.

Ahora bien, los operadores mencionados en el párrafo anterior, deben tener conocimiento del impacto social y la importancia de su participación en el engranaje de la justicia cívica, es fundamental el desarrollo de herramientas socioeducativas, para fomentar la convivencia sana entre el individuo y la sociedad, favoreciendo la percepción de seguridad, la calidad de vida, así como el bienestar subjetivo, lo que conlleva a proteger el mínimo vital y respetar la dignidad humana.

Por tanto, la justicia cívica debe sentar sus bases en la cultura de paz y no violencia, garantizando los derechos humanos de los individuos, mismos que son idóneos para reconocer el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que asegure la salud, el bienestar, la paz, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios para satisfacer sus necesidades básicas.

## **4. La apariencia del buen derecho para la justicia cívica**

La SCJN (2012) nos da su concepto de la apariencia del buen derecho, y refiere que se traduce en un estudio previo de la cuestión planteada para realizar un juicio. Esto se traduce en que, el primer respondiente al llegar al lugar de los hechos donde se presente un conflicto o una

situación que pone en riesgo a uno o más individuos, debe de considerar la probabilidad de que las partes lleguen a un acuerdo de mutuo propio, de no ser así, la autoridad correspondiente deberá aplicar las sanciones administrativas o penales que dieran lugar según las circunstancias planteadas sobre los indicios de la situación que acaeció.

Recordando que la apariencia del buen derecho va enfocada en gran medida al orden público, y no a un interés particular; el legislador crea una norma jurídica que va encaminada a regular una actividad del ser humano para que pueda vivir en un estado de derecho y en una comunidad donde se respeten sus prerrogativas básicas. A fin de que este acto legislativo se materialice, se requieren determinadas condiciones de tipo formal y material; en la primera es necesario que exista una iniciativa para después pasar a una discusión, aprobación y hasta la publicación de la norma; y en la segunda, referente a que la norma debe de ser general, abstracta, impersonal, heterónoma y coercible.

Una vez dadas esas circunstancias legislativas, se llega a realizar y se requieren elementos de naturaleza personal y la conjunción con el buen derecho en el tiempo. Es importante para que se manifieste la materialización de lo pedido por el legislador, que las normas de comportamiento de los individuos se provean de forma natural mediante la educación y cultura para la paz y no violencia, de no ser así es indudablemente un perjuicio para la sociedad, la comunidad y la familia, en consecuencia, se dejaría en estado de indefensión, privando a dicho individuo, a priori, de dichos elementos de convivencia social.

Existe un esquema mecanizado para la materialización de la norma en el contexto social; en primer lugar, nos referimos a la obediencia de la orden que establece el legislador; en segundo lugar, la ejecución de la orden de respeto por parte del individuo; en tercer lugar, el entendimiento de la orden al no interferir en la esfera jurídica de los individuos; en cuarto lugar, la culminación de la orden en el entendido de una buena relación con la sociedad y la no transgresión del contrato social. Con los anteriores elementos se desprende que la orden del legislador y la influencia del buen derecho, ponen de manifiesto el interés social sobre el interés particular, de ahí la relación con la justicia cívica.

Para abordar el concepto de justicia, Lázaro Sánchez, plantea que la justicia es el valor absoluto que determina “la igualdad que debe existir en las relaciones humanas y se expresan por medio del derecho, la igualdad es la nota esencial y distintiva de la justicia y del derecho” (Lázaro, 2023, p. 103). En suma, lo expresado por el legislador en una orden plasmada en una ley o en un reglamento de la figura de la justicia cívica, debe tender a la igualdad en las relaciones humanas, a través de la aplicación del buen derecho y su relación axiológica, por ende, el entendimiento de las relaciones sociales y la presencia de una cultura de paz.

## **5. Las facetas de la seguridad pública como elemento clave de la justicia cívica**

En México existe un modelo homologado que incorpora una óptica sobre la justicia cívica, se busca facilitar y mejorar la convivencia del individuo en la comunidad, evitando que los conflictos escalen a conductas delictivas a través de cinco características distintivas en opinión del programa “Juntos para la Prevención de la Violencia” de la USAID en México (2018, p. 12):

1. Una visión sistémica que involucra al juzgado cívico como el articulador de un conjunto de actores;
2. La incorporación de audiencias públicas en la impartición de la justicia cívica;
3. La actuación policial *in situ* con enfoque de proximidad;
4. La incorporación de las medidas para mejorar la convivencia cotidiana como un nuevo tipo de trabajo a favor de la comunidad que busca contribuir a la atención de las causas subyacentes que originan las conductas conflictivas de los infractores; y
5. La implementación de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC)

Por su parte, el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en fecha 8 de julio de 2019 mediante el Acuerdo 04/XLIV/19, presentó un documento que fue aprobado en sus términos en la XLIV Sesión Ordinaria de un

Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica (2019, pág. 2), el objetivo es resaltar cuatro facetas:

1. La sustantividad financiera como herramienta primordial para dar validez financiera.
2. El fortalecimiento de las normas.
3. Política de calidad en la estructura organizacional, un sistema de profesionalización, estado de fuerza, equipamiento, participación ciudadana, especialización.
4. La medición del problema, sistema de medición, evaluación de resultados.

El Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica debe tener como base los valores y dignidad, al respecto, Dorando J. Michelini (2010, p. 42), citando a Kant distingue claramente entre valor y dignidad. La dignidad como un valor intrínseco de la persona moral, la cual no admite equivalentes. Esto es, lo que puede ser reemplazado y sustituido no posee dignidad, sino precio. Cuando a una persona se le pone precio, se la trata como a una mercancía (2010, p. 42).

Siguiendo este mismo orden de ideas, el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, en consonancia a la Ley de Justicia Cívica del Estado de Nuevo León y algunos reglamentos municipales, mencionan como elementos policiacos al policía aprehensor, la policía de guardia, la policía vial, la policía orientada a la solución de problemas o de proximidad, la policía de custodia, el agente de policía y la policía. Todos ellos considerados como eslabón primario en los conflictos comunitarios, y en la mayoría de las veces, el primer respondiente, actuando en salvaguarda de la dignidad de las personas y fomentando la cultura de paz.

## **6. La cultura de paz y no violencia a través de la justicia cívica**

Para comprender el significado de cultura de paz, citaremos el contenido del artículo 1 de la Declaración sobre una Cultura de Paz, mismo que se señala como un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados en los siguientes valores (Naciones Unidas, 1999, pp. 3-4):

- a. El respeto a la vida, el fin de la violencia y la promoción y la práctica de la no violencia por medio de la educación, el diálogo y la cooperación;
- b. El respeto pleno de los principios de soberanía, integridad territorial e independencia política de los Estados y de no injerencia en los asuntos que son esencialmente jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional;
- c. El respeto pleno y la promoción de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- d. El compromiso con el arreglo pacífico de los conflictos;
- e. Los esfuerzos para satisfacer las necesidades de desarrollo y protección del medio ambiente de las generaciones presente y futuras;
- f. El respeto y la promoción del derecho al desarrollo;
- g. El respeto y el fomento de la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres;
- h. El respeto y el fomento del derecho de todas las personas a la libertad de expresión, opinión e información;
- i. La adhesión a los principios de libertad, justicia, democracia, tolerancia, solidaridad, cooperación, pluralismo, diversidad cultural, diálogo y entendimiento a todos los niveles de la sociedad y entre las naciones; y animados por un entorno nacional e internacional que favorezca a la paz.

Asimismo, el artículo 2 de dicha Declaración enfatiza que el progreso hacia el pleno desarrollo de una cultura de paz se logra consolidando los valores, actitudes, comportamientos y estilos de vida propicios para el fomento de la paz entre las personas, los grupos y las naciones. Por otra parte, el artículo 3, inciso d) de dicho cuerpo normativo internacional apunta que el desarrollo pleno de una cultura de paz está integralmente vinculado a la posibilidad de que todas las personas a todos los niveles desarrollen aptitudes para el diálogo, la negociación, la formación de consenso y la solución pacífica de controversias (Naciones Unidas, 1999).

Siguiendo este orden de ideas, los estudios de la cultura de paz, la educación para la paz y la no violencia, refieren categorizar la paz

positiva, la paz negativa y la paz neutra. Al respecto, Aura Trifu nos da el concepto de paz positiva refiriendo que

... se ha alejado de la perspectiva original de integración de la sociedad humana y se suele entender actualmente como ausencia de violencia estructural”. Lo anterior, “en un esfuerzo por contribuir hacia la integración del pensamiento de paz en cuanto a las dinámicas positivas de la paz. (2018, p. 29)

Ahora bien, cabe destacar que Johan Galtung (2003, p. 11), advierte que la violencia puede clasificarse en “violencia directa, violencia cultural y violencia estructural o indirecta”. Si bien, la justicia cívica coadyuva en prevenir la violencia directa y cultural. En el presente estudio resulta relevante considerar el impacto de la justicia cívica en la violencia estructural. Este tipo de violencia se entiende como aquel conjunto de elementos que atentan en contra de los recursos que hacen subsistir a los miembros de un sistema social, mermando la calidad de vida y el bienestar subjetivo de la colectividad, lo cual puede ser detonante de la violencia directa, de manera física o verbal.

El principio de la no violencia –también conocido como la resistencia no violenta– rechaza el uso de la violencia física para lograr un cambio social o político. A menudo descrito como “la política de la gente común”, esta forma de lucha social ha sido adoptada por muchas poblaciones alrededor del mundo en campañas en favor de la justicia social (Naciones Unidas, 2007).

La no violencia es reconocida por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia como la base de la cultura de paz (UNICEF) (2020). Reconoce la existencia de conflictos y trabaja para prevenirlos y solucionarlos de manera pacífica, buscando formas de reducir la injusticia. Otra forma de reducir la violencia es a través de la herramienta socioeducativa denominada “declaraciones afectivas”, las cuales van enfocadas a comunicar los sentimientos de las personas, expresando el sentir ante una conducta indebida. *De facto*, “las declaraciones afectivas se refieren a la conducta y no a la persona, descartando de esta manera cualquier estigmatización” (Schmitz et al., 2018, p. 50).

De tal forma, se considera relevante fomentar la justicia cívica a través de los mecanismos alternativos de solución de controversias y la

justicia restaurativa, con especial énfasis a los valores argumentativos, a la no violencia y las declaraciones afectivas. Desde la justicia cívica se busca un cambio inmediato en la dinámica de la convivencia social y se fomenta la cultura de paz.

Coincide el estadounidense Marshall Rosenberg, pues plantea la no violencia desde el campo de la comunicación, brindando herramientas para prevenir y solucionar de manera pacífica los conflictos a través del lenguaje. La estrategia formulada por el referido autor es llamada “comunicación no violenta” (CNV), la cual consiste en el establecimiento de cuatro componentes: 1) observación, 2) sentimiento, 3) necesidades y 4) petición. Todos ellos encauzan al diálogo constructivo y significativo entre las personas.

Mediante el desarrollo de pilares como la empatía, la sinceridad, la claridad y la eficacia, se busca observar las necesidades individuales y colectivas, y solucionar los conflictos de manera pacífica. Respecto a los “sentimientos, nos permite nombrar o identificar de forma clara y precisa nuestras emociones, resultando más fácil conectarnos con los demás” (Rosenberg, 2013, p. 57). Al respecto, el reconocimiento de las necesidades, indica que hay detrás de nuestros sentimientos.

Bajo este contexto, es importante considerar que, si la comunicación es negativa, pueden resultar una diversidad de sentimientos, tales como: “1) echarnos la culpa; 2) culpar a la otra persona; 3) darnos cuenta de nuestros sentimientos y necesidades; y, 4) darnos cuenta de los sentimientos y necesidades que oculta el mensaje negativo de la otra persona” (Rosenberg, 2013, p. 70). El último componente de la CNV se centra en la petición, “tratamos de evitar las expresiones vagas, abstractas o ambiguas, y emplear un lenguaje de acción positiva para hacer saber a los demás lo que queremos de ellos, en lugar de centrarnos en lo que no queremos” (Rosenberg, 2013, pp. 92-93).

Entendiendo lo anterior, podemos formular una declaración afectiva o utilizar la comunicación no violenta de la siguiente manera:

- Cuando haces ... (observación).
- Yo me siento... (sentimiento).
- Tengo la necesidad de/necesitas hacer ... (necesidades).

- Por eso te pido que... (petición).

Los cuatro componentes que se usan en la CNV plantean de manera precisa cómo se puede desactivar la escalada del conflicto, así como el tratamiento o intervención a seguir en la prevención de conductas antisociales y antijurídicas. De este modo, se puede inferir que la CNV es una herramienta socioeducativa que permite la disrupción súbita entre el conflicto y la cultura de paz.

Ahora bien, debemos reflexionar, que pueden presentarse barreras de comunicación, y que pueden obstaculizar la CNV. Dicho planteamiento es reconocido por el autor Thomas Gordon, mismas que se conocen como el catálogo de las doce barreras de la comunicación (Gordon, 2012, pp. 55-66):

- a. Ordenar, dirigir, mandar.
- b. Advertir, amonestar, amenazar.
- c. Exhortar, moralizar, sermonear.
- d. Aconsejar, proporcionar sugerencias o soluciones.
- e. Sermonear, proporcionar argumentos lógicos.
- f. Juzgar, criticar, estar en desacuerdo, culpar.
- g. Elogiar, estar de acuerdo.
- h. Poner apodos, ridiculizar, avergonzar.
- i. Interpretar, analizar, diagnosticar.
- j. Tranquilizar, simpatizar, consolar, apoyar.
- k. Probar, interrogar, preguntar.
- l. Apartarse del tema, distraer, bromear, desviarse.

Estas barreras de la comunicación interfieren en la trasmisión del mensaje a su receptor, de tal manera que al capacitar a los operadores de la justicia cívica en materia de CNV se podría potencialmente neutralizar la violencia que se presenta en la sociedad. La CNV puede utilizarse desde la convivencia cotidiana; desde la intervención policial, en los mecanismos alternativos de solución de controversias o en la justicia restaurativa a través de cualquier tipo de práctica restaurativa, así como en el procedimiento de justicia cívica y su posterior seguimiento.

Ahora bien, de no darse una sana convivencia, se advierte la necesidad de tener acceso al procedimiento administrativo de justicia cívica y atender la solución del conflicto a través de mecanismos

alternativos y la justicia restaurativa, con un enfoque sistémico multidisciplinar para intervenir, de forma transversal, en la solución del conflicto. Por tanto, podría considerarse la elaboración de políticas públicas a fin de implementar y difundir la CNV en diversos ámbitos de aplicación.

## **7. Los factores predominantes de la justicia cívica**

En este apartado, es menester analizar los factores que predominan en la justicia cívica, por lo que traeremos a la vista el pensamiento de la llamada pirámide de necesidades de Abraham Maslow (1991). Asimismo, se plantean estrategias restaurativas en el hábitat urbano (Sauceda, 2020). Finalmente, se realiza una propuesta de factores predominantes de la justicia cívica.

Es sustancial considerar que los factores de prevención de la violencia se encuentran implícitos en la educación para la paz, ya que se parte desde el sustento de las necesidades básicas. La pirámide de Maslow destaca que el ser humano tiene como funciones básicas respirar, la alimentación, entre otras por mencionar. Conforme se va escalando en la pirámide, va aumentando la complejidad de las acciones a seguir. Una vez pasada la prevención, sigue dar soluciones a conflictos o controversias para estar acorde con la seguridad que nos marca la pirámide de Maslow. En un tercer escalón o grado de complejidad está promover la cultura de paz, para verla como una afiliación con ella.

En un cuarto escalón o grado, tenemos la regeneración del tejido social, con el autoconocimiento que nos marca la pirámide de Maslow, donde ya existe la confianza y el respeto. Por último, en la cúspide de la pirámide nos encontramos con la reducción de las conductas administrativas, nos suscribe que estamos en presencia de la moralidad, la creatividad y la falta de prejuicios para lograr un fin común, es decir una cultura de paz.

Como afirma Sauceda:

... se parte de la hipótesis de que la implementación de estrategias restaurativas en el hábitat urbano y su vínculo inclusivo rural coadyuvan a la construcción de ciudades restaurativas, como me-

didadas que permiten respetar la dignidad humana, potencializando los estudios del derecho a la ciudad desde la resolución de conflictos a través de medios pacíficos no jurisdiccionales, cohesión social, cultura de paz y el bienestar subjetivo de la colectividad, dicha autora estudia como un derecho a la ciudad restaurativa desde la gestión del conflicto realizada por los miembros de la comunidad. (2020, p. 189)

Tomando como base la prevención del escalamiento de la conducta antisocial del individuo, propondremos el siguiente orden de factores de la justicia cívica con perspectiva de cultura de paz y no violencia:

1. Como línea base primaria, se requiere dar solución efectiva, pronta y eficiente a conflictos o controversias comunitarias;
2. Como línea base secundaria, es necesario promover la cultura de la paz;
3. Como línea base terciaria, regenerar el tejido social mediante la convivencia de los individuos;
4. Como línea base cuaternaria, reducir la reincidencia en faltas administrativas;
5. Como línea base quinaria, y con una perspectiva de educación para la paz, se encuentra la educación que engloba y amalgama todos los factores de la sociedad moderna.

## **8. Metodología**

### *8.1 Diseño*

Este trabajo de investigación se desarrolló a través de un diseño de investigación cualitativo de tipo descriptivo (Hernández, 2018), toda vez que se parte de la fenomenología del conflicto comunitario. El principal objetivo fue analizar la justicia cívica en pro de la paz y no violencia desde las categorías de justicia cívica, cultura de paz, y derecho humano a la paz. Respecto a las técnicas de investigación, se utilizaron la revisión de documentos y el análisis de documentos. Por otra parte, el análisis de discurso para explorar las complejidades de la interacción humana. El estudio adquiere rigor en la intersubjetividad y la conexión con el marco teórico.

El método descriptivo se hace necesario en la expresión de las categorías; en cuanto el método exploratorio es fundamental para precisar la hipótesis del mínimo vital en la cultura de paz. Ahora bien, el modelo racional-dialéctico parte de la base de una tesis (justicia cívica como normativa), para confrontar con una antítesis (conflictos comunitarios) y de manera posterior, concluir con una síntesis lógica del tema desarrollado (armonizar el derecho humano a la paz). Finalmente, con la finalidad de indagar el impacto de la justicia cívica en la cultura para la paz se utiliza un análisis crítico valorativo de carácter argumentativo.

### *8.2 Instrumentos*

En cuanto a las técnicas de investigación documental se utilizaron la revisión de documentos, el análisis de documentos y el análisis de discurso. De primera instancia se seleccionaron diversos artículos científicos, libros, legislación internacional, nacional y local, así como criterios de la SCJN. Por su parte, el análisis documental versó en una lectura crítica y profunda de los documentos seleccionados respecto al marco teórico y jurídico en estudio. Se utilizó el análisis de discurso para examinar la metodología de comunicación que se utiliza dentro de un contexto social, y cómo estos diálogos construyen realidades sociales desde la justicia cívica y su impacto en la cultura de paz.

### *8.3 Procedimiento*

Este estudio parte de las categorías: a) justicia cívica; b) cultura de paz, y c) derecho humano a la paz. Para ello el proceso metodológico consistió en examinar diversos documentos teóricos y jurídicos referentes a las categorías anteriormente descritas, por lo tanto, no se requirió la recolección de datos numéricos, sino más bien la interpretación y el análisis de los textos en estudio.

Se utilizaron el método descriptivo y exploratorio con la finalidad de conocer cada una de las variables y con ello visibilizar a los mecanismos alternativos de solución de controversias y la justicia restaurativa como herramientas fundamentales para fomentar una

cultura de paz, para ello, se inició con la recopilación de los datos teóricos a través de la observación.

El método deductivo, cobra relevancia al reflexionar la teoría de la sociedad y la sociología jurídica, ya que ambas se relacionan en el marco teórico de la cultura para la paz. Es decir, desde la sociología jurídica se pronuncia el fenómeno social, y en sinergia a la teoría de la sociedad, se comprende porque ciertos conflictos son más frecuentes. Desde el método inductivo se concluye la importancia de reconocer los valores argumentativos a la no violencia y las declaraciones afectivas como herramientas socioeducativas en la comunicación no violenta para prevenir el delito.

El método racional-dialéctico se centra en razonar, a partir de la lógica la norma jurídica aplicable para solucionar conflictos comunitarios. En cuanto, a la dialéctica, esta es aplicable a la confrontación de ideas en cuanto a la aplicación de la justicia cívica, es decir, visibilizar el contexto de la justicia cívica como normativa que rige la convivencia (tesis); y que a la vez representa una realidad social respecto a los conflictos comunitarios (antítesis), por lo tanto, se busca facilitar la convivencia a partir del diálogo y armonizar el derecho humano la paz.

## **9. Conclusiones**

De primer contexto se demostró que la justicia cívica tiene por objetivo fundamental prevenir que los conflictos comunitarios aumenten y salvaguardar el derecho humano a la paz. En este sentido se encontró que una estrategia de atención temprana en las conductas de los individuos es desarrollar los cuatro componentes de la comunicación no violenta para promover la cultura de paz. Esta herramienta socioeducativa ayuda a romper las barreras de la comunicación, facilita el diálogo pacífico y restaurativo, y fomenta la convivencia pacífica.

Por lo tanto, la comunicación no violenta trasciende a la justicia cívica cuando se torna como disuasoria de conductas ilícitas que son reincidentes o de escaladas de conflictos que irrumpen en delitos, toda vez que la conducta pudo prevenirse desde su comisión en la falta administrativa. Bajo este orden de ideas, se identificó que es crucial el proceso de atención que brinda la autoridad municipal, ya que debe crear

las condiciones para que el individuo infractor concientice y reconozca la falta antisocial, haciéndole saber que está quebrantando el contrato social.

Se reconoció a la justicia cívica como modelo de justicia protector del derecho humano al mínimo vital en la educación y cultura de paz, ya que implica componentes indispensables para una vida digna, como la solidaridad, la libertad, la igualdad material y el estado social. Con los anteriores elementos se desprende que la apariencia del buen derecho pone de manifiesto el interés social sobre el interés particular. En este sentido, se demostró que la justicia cívica, la cultura de paz, y el derecho humano a la paz, se encuentran meramente relacionados para alcanzar la subsistencia digna en todas sus dimensiones.

Por otra parte, la conexión entre la teoría de la sociedad, la sociología y la justicia cívica residió en que éstas buscan construir sociedades pacíficas al fomentar el respeto y la resolución pacífica de conflictos para mejorar la convivencia, abordar las desigualdades y fomentar la cultura de paz. Si bien se observó que la Declaración de los Derechos Humanos es el primer instrumento que garantiza los derechos fundamentales y las libertades, es importante destacar el *corpus iuris* sustentable en el marco de la justicia cívica y la cultura de paz. Finalmente debemos considerar que, ante la advertencia del aumento de los conflictos comunitarios, es necesario tener herramientas para su desactivación; al respecto pronunciamos la importancia de crear una política educativa de prevención y cultura de paz en la justicia cívica.

## Referencias

- Aura Trifu, L. (2018). Reflexiones sobre la paz positiva. Un diálogo con la paz imperfecta. *Revista de Paz y Conflictos*, 11(1988-7221), 29-59. <http://dx.doi.org/10.30827/revpaz.v11i1.5602>
- Avila, K. (2005). Aproximación a las propuestas de prevención y control del delito desde la criminología crítica. *Capítulo Criminológico*, 33(2), 225-265. [https://www.researchgate.net/publication/28130292\\_Aproximacion\\_a\\_las\\_propuestas\\_de\\_prevenccion\\_y\\_control\\_del\\_delito\\_desde\\_la\\_criminologia\\_critica](https://www.researchgate.net/publication/28130292_Aproximacion_a_las_propuestas_de_prevenccion_y_control_del_delito_desde_la_criminologia_critica),

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2020). *Glosario sobre no violencia, paz buen trato*. <https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/recursos/unicef-educa-ase--glosario-paz-no-violencia.pdf>
- Galtung, J. (2003). *Paz por medios pacíficos, Paz y conflicto, desarrollo y civilización*. T. Toda (Trad.). Fundación Gernika Gogoratuz y Working Papers Munduan.
- García Cuadrado, A. M. (2012). Problemas constitucionales de la dignidad de la persona. *Persona y Derecho*, 67, 449-514. <https://revistas.unav.edu/index.php/persona-y-derecho/article/view/3132/2914>
- Gobierno de México (2019, 08 de julio). *Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. <https://www.gob.mx/sesnsp/documentos/modelo-nacional-de-policia-y-justicia-civica>
- González Lozano, D. K. y Martínez Pérez, Y. B. (2021). Mujeres, violencia e igualdad: una cuestión de derechos humanos. *Revista Política, Globalidad y Ciudadanía*, 7(4), 103-125. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2395-84482021000200007](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2395-84482021000200007)
- Gordon, T. (2012). *Padres, Eficaz y técnicamente Preparados*. Gordon Training México.
- Gorjón Gómez, G. y Saucedo Villeda, B. (2018). Justicia restaurativa, una herramienta de paz en la resolución de conflictos comunitarios. Caso Nuevo León. *Política criminal*, 13(25). [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=So718-33992018000100548](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So718-33992018000100548)
- H. Congreso del Estado de Nuevo León. (2023, 24 de enero). *Ley de Justicia Cívica para el Estado de Nuevo León*. <https://tinyurl.com/yh5a94mw>
- Habermas, J. (1998). *Teoría de la acción comunicativa*. Taurus Humanidades.
- Hernández, S. R. (2018). *Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill Interamericana.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2023). *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU)* [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2023\\_marzo\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2023_marzo_presentacion_ejecutiva.pdf)
- Juntos para la Prevención de la Violencia, A. d.c. (2018). *Colecciones USAID*. [http://www.cca.org.mx/usaaid\\_colecciones/](http://www.cca.org.mx/usaaid_colecciones/)
- Lázaro Sánchez, F. (2023). *El universo del sistema penal*. Universidad Autónoma de Nuevo León.

- Martínez Pérez, Y. B. (2017). *El Círculo de Paz como herramienta de Justicia Restaurativa para la reinserción social en el sistema penitenciario mexicano. Caso centro de reinserción social Cadereyta*. [Tesis de doctorado] Universidad Autónoma de Nuevo León. <http://eprints.uanl.mx/13903/1/1080216248.pdf>
- Martínez Pérez, Y. B. (2018). Evolución de la justicia restaurativa en el sistema penal con aplicación al derecho comparado. *Revista Ciencias Jurídicas y Políticas*, 4(8), 12-28. <https://doi.org/10.5377/rcijupo.v4i8.12228>
- Martínez Pérez, Y. B. (2021). Justicia Restaurativa y Reinserción Social en el sistema Penitenciario Mexicano. *Revista Díké, Revista de Investigación de Derecho, Criminología y Consultoría Jurídica*, (Número extra 0). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8133567>
- Martínez Pérez, Y. B., Saucedo Villeda, B. J. y Moreno Rodríguez, M. S. (2020). Derechos procesales en grupos vulnerables desde la normativa nacional e internacional. *Revista Política, globalidad y Ciudadanía*, 6(12), 225-244. <https://www.redalyc.org/journal/6558/655868422012/html/>
- Maslow, A. (1991). *Motivación y Personalidad*. (P. C. Clemente, Trad.). Ediciones Díaz de Santos, S. A.
- Michellini, D. J. (2010). Dignidad humana en Kant y Habermas. *Estudios de Filosofía Práctica e Historia de las Ideas*, 12, 41-49. <http://www.scielo.org.ar/pdf/efphi/v12n1/v12n1a03.pdf>
- Molina, C. (2000). *Introducción a la Criminología* (3era ed.). Grupo Editorial Leyer.
- Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado el 31 de enero de 2021, de <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1999). *Declaración sobre una cultura de paz*. <https://undocs.org/es/A/RES/53/243>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2007). *Día internacional de la no violencia, 2 de octubre*. <https://www.un.org/es/observances/non-violence-day>
- Rosenberg, M. B. (2013). *Comunicación no violenta. Un lenguaje de vida* (8a reimpresión). Gran Aldea Editores.
- Rousseau, J.J. (2003). *El Contrato Social o Principios de Derecho Político*. (L. H. Donghi, Trad.). La Página S.A.
- Sauceda, B. J. (2020). Derecho a la ciudad restaurativa. *DIKE*, 185-213 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8133565>

- Sauceda, B. y Gorjón, G. (2020). *Mediación comunitaria. Tipología de conflictos por convivencia vecinal*. Tirant lo blanch.
- Schmitz, J., Inofuentes, R., Román, M., Colque, A., Alé, N. y Ayaviri, L. (2018). *Prácticas restaurativas para la prevención y gestión de conflictos en el ámbito educativo*. ProgettoMondo Mla.
- Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana. (2019). *Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica*. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/476505/MNP.pdf>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). (2012). *Apariencia del buen derecho. Cuestiones jurídicas*. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2001572>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). (2013). *Derecho al mínimo vital. Concepto, alcances e interpretación por el juzgador*. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2002743>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). (2016). *Mínimo vital. Conforme al derecho constitucional mexicano y al internacional de los derechos humanos, se encuentra dirigido a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas físicas y no de las jurídicas*. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2011316>
- USAID-SSPC-SESNP. (2018). *Guía I. Implementación modelo homologado de justicia cívica y cultura de la legalidad para las entidades federativas de México, Elaboración de diagnóstico y Plan de implementación*. [http://www.cca.org.mx/usaaid\\_colecciones/pdfs/Coleccion\\_justicia\\_civica/1\\_ELABORACION\\_DE\\_DIAGNOSTICO.pdf](http://www.cca.org.mx/usaaid_colecciones/pdfs/Coleccion_justicia_civica/1_ELABORACION_DE_DIAGNOSTICO.pdf)

### **\*Brenda Judith Saucedo Villeda**

**Formación:** Doctora en Métodos Alternos y Solución de Conflictos, Maestra en Métodos Alternos y Solución de Conflictos por la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. **Ocupación:** Profesora-investigadora adscrita al Centro de Investigación de Tecnología Jurídica y Criminológica de la UANL. Miembro del Claustro Académico en el Consejo de la Judicatura Federal. Miembro SNI Nivel 1. **Líneas de Investigación:** Derechos humanos, derecho procesal, mecanismos alternativos de solución de controversias y justicia restaurativa; **Contacto:** [dra.brenda.sauceda@gmail.com](mailto:dra.brenda.sauceda@gmail.com) **ORCID:** <http://orcid.org/0000-0003-3614-7875>.

**\*\*Yahaira Berenice Martínez Pérez**

**Formación:** Doctora en Métodos Alternos y Solución de Conflictos, Maestra en Métodos Alternos y Solución de Conflictos por la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Especialización en Políticas de Cuidado con Perspectiva de Género, por CLACSO. **Ocupación:** Profesora investigadora de la UANL. Miembro del Claustro Académico en el Consejo de la Judicatura Federal. Coordinadora de la Maestría en Estudios de Género y Diversidad Sexual, FACDYC, Miembro SNI Nivel 1, Directora de la UNIIGÉNERO en la UANL. **Líneas de investigación:** Derecho penal, derechos humanos, mecanismos alternativos de solución de controversias, justicia restaurativa y género; **Contacto:** [yahairamtz@hotmail.com](mailto:yahairamtz@hotmail.com); [ymartinezp@uanl.edu.mx](mailto:ymartinezp@uanl.edu.mx) **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-4047-7298>.

**\*\*\*Gumaro García González**

**Formación:** Maestro en Ciencias con Especialidad en Derecho Mercantil por la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), Licenciado en Derecho por la Facultad Libre de Derecho de Monterrey, **Ocupación:** Abogado en el ejercicio de la profesión. **Líneas de investigación:** Justicia Cívica, Justicia Restaurativa, Justicia Terapéutica, Derecho digital y Bioderecho en sus diversas dimensiones de estudio: Desde la perspectiva de derechos humanos en la prevención, prevención del delito y dentro de los estudios de la cultura de paz y no violencia; **Contacto:** [gumaro.garcia.g@gmail.com](mailto:gumaro.garcia.g@gmail.com) y [gumaro.garciagzz@uanl.edu.mx](mailto:gumaro.garciagzz@uanl.edu.mx) **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-9470-1462>.

# Los desplazamientos forzados a causa de las minas terrestres o artefactos explosivos en la región de Michoacán

## Forced Displacements due to Landmines or Explosive Devices in the Michoacán Region

---

Diana Pamela Zambrano Vázquez\*

Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

### Resumen

El desplazamiento forzado interno (DFI) es una forma de movilidad humana que adquiere presencia a nivel mundial. Responde a diversas causas que se asocian a violencia, o bien, por cuestiones provenientes de la naturaleza; una característica imprescindible del DFI es que las personas que salen del lugar donde tienen su habitual residencia, no cruzan los límites fronterizos del país. En este sentido, el DFI es palpable en el estado de Michoacán, en donde se han presenciado constantes eventos de tinte bélico que han llevado a que las personas se desplacen a otro lugar y con ello afrontar nuevos desafíos. Abonando a lo anterior, recientemente se han dado a conocer testimonios de personas que se desplazan por una causa que resulta preocupante, pues la presencia de minas terrestres, así como artefactos explosivos,

### Abstract

Internally forced displacement (IDP) is a form of human mobility that is becoming increasingly prevalent worldwide. It responds to various causes associated with violence or natural causes. An essential characteristic of IDP is that people who leave their habitual residence do not cross the country's borders. In this sense, the DFI is palpable in the State of Michoacán, where constant war-like events have forced people to move to other locations and thus face new challenges. In addition to this, recent testimonies have emerged from people displaced for a reason that results concerning, as the presence of landmines and explosive devices has become the trigger for people to flee their homes, driven by uncertainty and fear of becoming the next victims of these explosives.

*Recibido: 21 de julio 2025*

*Aprobado: 6 de octubre 2025*



se han convertido en el detonante para que las personas huyan de sus hogares, ante la incertidumbre y miedo de convertirse en próximas víctimas de estos explosivos. En una revisión a la normativa internacional reconocida por el Estado mexicano, es posible observar instrumentos jurídicos que aluden a la erradicación de este tipo de minas; de igual forma, México se comprometió a cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los cuales hacen referencia a metas que los Estados deben lograr y dentro de dichos objetivos encontramos la reducción de todas las formas de violencia. Así, en este espacio se analiza lo que ocurre en Michoacán para que a partir de ello se evidencien las áreas de oportunidad sobre las cuales el Estado mexicano tiene que actuar a fin de tener una sociedad más justa.

**Palabras clave:** movilidad humana; desplazamiento forzado interno; minas antipersona.

A review of the international regulations recognized by the Mexican State reveals legal instruments that refer to the eradication of these types of mines. Mexico has also committed to meeting the Sustainable Development Goals, which refer to targets that States must achieve, and among these goals is the reduction of all forms of violence. Thus, in this space, it is analyzed what is happening in Michoacán to highlight the areas of opportunity that the Mexican state must address in order to achieve a more just society.

**Keywords:** human mobility; internal forced displacement; antipersonnel mines.

*Recientemente, conocí la historia de Ma Su Hlaing, una joven viuda del estado de Chin, en Myanmar. La mujer estaba cursando un embarazo avanzado cuando su marido y su cuñado fueron a recoger hierbas medicinales al monte cercano a su vivienda. Los hombres jamás regresaron. Estando en el monte, pisaron minas terrestres y estas, al explotar, les causaron heridas mortales. Al morir su marido, que era el que mantenía a la familia, y con dos hijos que alimentar, Ma Su Hlaing quedó sumida en la pobreza hasta que llegó el CICR con un préstamo en efectivo que le permitió salir adelante.*

Discurso pronunciado por Gilles Carbonnier, vicepresidente del CICR en la Decimonovena Reunión de los Estados Partes en la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersona y sobre su destrucción.

15 de noviembre de 2021, La Haya.

## 1. Consideraciones previas

La movilidad humana es una actividad que se presenta a nivel mundial y se origina a partir de diversas causas. No obstante, un aspecto a destacar es que la movilidad humana responde a que la persona busca una mejora en sus condiciones de vida; de tal manera, en el presente trabajo se abordará lo relacionado con el desplazamiento forzado interno a causa de la presencia de medios que provocan vulneraciones de difícil o nula reparación, es decir, nos referimos a la presencia de las minas terrestres, así como a los artefactos explosivos que se encuentran en diversas regiones del mundo, pero puntualmente se señala en este texto la experiencia que se vive en el estado de Michoacán.

En ese sentido, la presencia de las minas, así como de los artefactos explosivos, ha generado incertidumbre en la sociedad, pues no se sabe su localización exacta ni mucho menos en qué momento detonarán. Lo anterior ha orillado a que las personas salgan de sus hogares y se enfrenten a nuevos desafíos, actividad que no es sencilla, toda vez que implica salir de su habitual residencia y probablemente no cuenten con los medios necesarios para sobrevivir mientras se tenga un lugar seguro en el que se puedan asentar.

Abonando a lo anterior, las minas terrestres así como los artefactos explosivos han sido confeccionados por grupos criminales quienes los han empezado a utilizar como medio de control territorial. Además, se trata de un mecanismo que genera daños irreparables a nivel personal y desde luego en el ámbito económico de las personas que lo padecen. Cabe destacar que las minas terrestres no son los únicos artefactos presentes en nuestro entorno, pues encontramos también a las municiones y equipos abandonados, las municiones sin explotar, los restos explosivos de guerra y, desde luego, los artefactos explosivos improvisados, todos ellos una amenaza potencial para el mundo (UNMAS, 2015, p. 6).

Esta situación se entiende como un desafío para los Estados, y concretamente para el caso de México no es un reto menor pues, aun y cuando nuestro país ha firmado y ratificado diversos instrumentos jurídicos internacionales que aluden a la prohibición del uso, almacenamiento, producción y transferencia de minas terrestres

antipersona, así como ha manifestado su compromiso para reducir las formas de violencia, hoy en día se viven tiempos de hostilidad, lo cual refleja una brecha significativa entre lo que reza en la literatura jurídica y la realidad actual.

Ahora bien, quienes escriben estas líneas consideran oportuno que para abordar este tema se inicie con un análisis de lo que ocurre a nivel mundial; así, en el primer apartado se hace una radiografía general de la situación, en donde se evidencia cuáles son los países en los que se produce de forma reiterada la detonación de estos artefactos y minas. De igual manera, se esbozan algunas de las consecuencias que se originan a partir de su presencia, pues el propósito es observar que las consecuencias no se reducen a un solo sector.

Por otra parte, el siguiente apartado del trabajo se enfoca en un estudio de lo que ocurre en Michoacán, México, toda vez que (con infortunio) es una región que se ha convertido en epicentro de episodios en los que muchas personas han perdido la vida y otras tantas han sobrevivido, pero con secuelas producto de la detonación de las minas y otros artefactos que se han encontrado a su paso.

Para lograr una mejor comprensión sobre este estudio, como parte de la metodología, se presenta un enfoque cualitativo a fin de analizar tal fenómeno social y para ello se han seleccionado algunas fuentes de información dentro de las cuales se destacan los informes que provienen del Observatorio de Seguridad Humana de Apatzingán, así como de las notas periodísticas. Dentro de los hallazgos se observa la presencia reiterada y creciente de casos en los que las personas han resultado afectadas por conducto de las minas terrestres y artefactos explosivos; incluso, al momento de escribir las presentes líneas, la situación se agudizó, toda vez que ahora fueron utilizados otros medios como es el caso de los drones.

Aunado a lo anterior, también se hace referencia a los instrumentos jurídicos internacionales que existen sobre la materia y de los cuales derivan compromisos para los Estados. Sin embargo, a pesar de que actualmente los derechos humanos sean reconocidos de forma expresa en diversos medios y, además de ello, se realicen encuentros donde se

reitera la necesidad de cumplir con lo establecido en el contenido de los instrumentos, las situaciones que los afectan continúan presentándose.

En ese contexto, de poco sirve que se elaboren, firmen y ratifiquen instrumentos jurídicos internacionales si frente a ello la situación persiste. Por esta razón es que los instrumentos jurídicos internacionales no deben verse como dijera Kant, como un simple armisticio, una interrupción de las hostilidades, pues debe aspirarse a la paz, la cual significa el término de toda hostilidad (Kant, 2011, p. 5).

Finalmente, se comparten algunas áreas de oportunidad sobre las cuales el Estado mexicano puede actuar y con ello lograr resonancia en regiones que padezcan los efectos de las minas territoriales y de los artefactos explosivos, como es el caso del Estado de Michoacán. Para ello, los autores se remiten en principio a que debe difundirse el tema y visibilizar la problemática, pues a partir de este momento se podrán poner en marcha estrategias que permitan minimizar los efectos que dejan estos mecanismos bélicos.

Hay que tener en cuenta que una de las principales aspiraciones que toda persona tiene es contar con los medios que le permitan vivir sin temor para sentir plenitud en el goce de cada uno de sus derechos, lo cual se traduce en una sociedad más segura y por ende, más justa.

## **2. Los campos minados en el mundo. Los efectos que perduran en la sociedad**

Los eventos de tinte bélico que se presentan en nuestro entorno nunca deben convertirse en una actividad común, ni se debe mostrar indiferencia ante ello. Sin embargo, actualmente la sociedad se está acostumbrando a ser testigo de prácticas que detentan la dignidad humana, lo cual es lamentable y preocupante en virtud de que se está vulnerando lo más preciado para el ser humano: su vida.

En este sentido, a pesar de la larga lista de armas que existen en el mundo, hoy en día se observa que la presencia de minas terrestres así como artefactos explosivos improvisados, creados por grupos criminales, se suman al cúmulo de medios que generan repercusiones en la integridad de las personas y que son puestos de forma estratégica para lograr su cometido.

Bajo esta apreciación, las minas terrestres y los artefactos explosivos han adquirido presencia significativa en determinadas regiones del mundo, lo cual es preocupante, toda vez que al ser accionados, generan serias violaciones a los derechos del ser humano, de los cuales podemos destacar la vida, la integridad personal, la salud, entre otros. Cabe destacar que las víctimas de las minas terrestres o de los artefactos explosivos, pueden ser tanto personas que se encuentran en combate, así como civiles; de tal manera, ello evidencia que nadie se encuentra exento de padecer estas vulneraciones.

Con infortunio, en gran parte del mundo las minas terrestres y los artefactos explosivos están presentes desde hace tiempo; por ejemplo, algunos países en donde se presencia con mayor ahínco es el caso de Afganistán, Irak, Myanmar, Nigeria, Siria, Ucrania y Yemen, lo cual es alarmante dado que el sector de la población que padece en mayor medida los estragos son niñas o niños, pues se estima que representan el 42 % del total de víctimas civiles (CICR, 2017). Sin embargo, como veremos más adelante, esta situación no es ajena de México, pues gradualmente se han presentado eventos en los que muchas personas han padecido las consecuencias.

Ahora bien, un aspecto a destacar es que cuando se viven estos eventos, las consecuencias se proyectan en diversos rubros, pues logra incidir en el aspecto social, económico y ambiental (Restrepo, 2022, p. 86), incluso, esas consecuencias pueden ser de por vida, por ello es que este texto alude al legado que dejan no solamente para ellos, sino también para sus familias (CICR, 2005, p. 5) y el resto de la sociedad.

## ***2.1 Consecuencias en el ser humano***

Hablar de las consecuencias en el ser humano producto de las minas terrestres, así como de cualquier artefacto explosivo, es tocar fibras sensibles de la persona, pues la fragilidad del cuerpo humano nos deja claro que los efectos dejarán estragos de por vida. Incluso, muchas de las afectaciones implican situaciones específicas donde se cuestione la posibilidad de reparar o no los derechos violentados, ya que habrá casos en donde proceda una amputación de alguna extremidad, o bien, casos más graves que impliquen la muerte de la persona.

No queda duda en señalar que la persona que padece la situación y que ha sobrevivido, muy probablemente necesitará atención en todo el trayecto de su vida, lo cual se pone sobre la mesa de análisis, toda vez que resulta pertinente cuestionarnos si en las regiones donde se padecen estas hostilidades cuentan con los medios suficientes para hacer frente a la situación, pues ello trasciende a elementos significativos como la atención médica, el tratamiento, los medicamentos, los procedimientos quirúrgicos, las prótesis, la rehabilitación, entre otros aspectos.

De igual manera, se debe plantear que los efectos de las minas y de los artefactos explosivos, no se reducen a una sola persona, pues también trascienden a su familia, quienes serán parte fundamental en su proceso. A la par de lo anterior, otro aspecto que se debe mencionar es la incertidumbre con la que se vivirá, pues no se sabe si alguna otra mina o artefacto explosivo se encuentre cerca de ellos.

## ***2.2 Consecuencias en el rubro económico***

El impacto que se genera en el ámbito económico es un tema no menor para los Estados, dado que ello implica gastos que se generan para brindar atención médica a las personas que sufren la afectación de las minas terrestres o de cualquier artefacto explosivo, pues en muchas ocasiones las instituciones de salud no cuentan con los insumos necesarios, lo cual implica que las personas busquen los medios para resolver la situación.

Por otra parte, las tierras donde se encuentran las minas o los artefactos explosivos, pueden ser tierras de cultivo, lo cual es algo grave toda vez que una de las consecuencias más naturales es que las personas las abandonen y ello conlleva a que se pierda la posibilidad de continuar cultivando. Se trata de un duro golpe, pues hay que recordar que para muchos países la agricultura es la base de su economía.

## **3. Consecuencias a nivel ambiental**

Recientemente hemos visto que la preocupación por el tema ambiental ha ido en aumento y que por ello existen investigaciones sobre la materia que apuntan a reflexionar sobre la situación actual de nuestro mundo, pero, además, se han puesto en marcha una serie de actividades con

tendencia a reducir y erradicar toda práctica que pudiera afectar al medio ambiente. Lo anterior no debe extrañar toda vez que es un tema que pudiera padecer consecuencias de difícil o nula reparación, las cuales indudablemente afectarían al ser humano.

Por ello es que los efectos de las minas territoriales así como de los artefactos explosivos en el ambiente debe ser un tema prioritario, pues en muchas ocasiones son colocados en predios y el simple hecho de su colocación produce un desequilibrio ecológico que altera el curso del entorno. Además, estas armas son residuos no degradables, pues en algunas ocasiones se construyen con plástico (Alonso, 1995, p. 12).

Ahora bien, al existir esta problemática a nivel mundial, se ha dado paso a la creación de instrumentos jurídicos internacionales que abordan tal tema; de igual forma, se han realizado encuentros para evaluar el cumplimiento de las disposiciones internacionales, lo cual refleja que se trata de actividades con el ánimo de dar atención y respuesta ante las atrocidades. En próximas líneas se comparten algunas consideraciones sobre este punto.

#### **4. El costo humano de las minas terrestres y/o artefactos explosivos en Michoacán**

El estado de Michoacán es una región que se caracteriza por una cifra considerable de movilidad humana, la cual puede ser analizada desde dos enfoques: por un lado, en atención al número de personas michoacanas que deciden migrar a otras partes del mundo, donde encontramos que el principal destino son los Estados Unidos de América. Por otra parte, el segundo enfoque se trata de la movilidad que se presenta en el interior del estado, ya que recientemente se han presentado de forma creciente episodios de desplazamiento forzado interno a consecuencia de situaciones de violencia y también por eventos provenientes de la naturaleza. Esta dualidad permite hacer diversos análisis sobre las implicaciones que tiene la movilidad en la región y por ello es que este espacio se centra en el estudio de las consecuencias de que las personas se desplacen de manera forzada, a causa de la presencia de minas terrestres y artefactos explosivos.

En una revisión a las notas periodísticas del Estado mexicano, se tiene como hallazgo que de manera reiterada se publican noticias sobre la presencia de minas terrestres o bien artefactos explosivos que han matado o herido a personas en diversos lugares de México; no obstante, hay que recordar que el presente estudio tiene como finalidad conocer lo que ocurre en el Estado de Michoacán. Cabe señalar que, si bien es una práctica verificada desde hace un tiempo, en el presente año han incrementado los casos y ha trascendido que dentro de las víctimas las principales víctimas son jornaleros y menores de edad.

En esta tesitura, aunque los datos son variables, el Observatorio de Seguridad Humana de Apatzingán (OSHRA), se ha encargado de documentar las situaciones de tensión que se viven en diversos municipios del estado de Michoacán. Se trata de una actividad loable de la cual se desprenden datos oportunos que permiten conocer la situación actual de la región para que, a partir de ello, se pongan en marcha medidas con tendencia a evitar mayores vulneraciones a las personas, así como emprender mecanismos que prevengan hostilidades. De igual forma, este texto se apoya en diversas notas periodísticas que dan cuenta de la situación que se vive particularmente en la región de tierra caliente en Michoacán.

Así, dentro de los hallazgos observados, el 12 de febrero del año 2022, en el municipio de Aguililla, Michoacán, un campesino murió y su hijo resultó herido tras pisar un artefacto el cual detonó (OSHRA, 2022). Posteriormente, en febrero del 2022, en la localidad El Casagüe, del municipio de Tepalcatepec, un vehículo militar pasó sobre una mina, la cual explotó y dejó un saldo de cinco soldados heridos. De igual forma, en marzo del 2024, en la localidad de Las Cruces, del municipio de Tumbiscatío, detonó una mina cuando transitaba una camioneta, dentro de la cual viajaban varias personas, tres jornaleros murieron y dos resultaron heridos (Zamora, 2025).

Abonando a lo anterior, de acuerdo con la labor que se desprende del OSHRA, encontramos que en el Resumen de seguridad de fecha 8 al 14 de julio de 2024 ya se indicaba el hallazgo de minas antipersona en las localidades de La Salatera y Acatlán, del municipio de Apatzingán. Por otra parte, en el Resumen de seguridad de fecha 19 al 25 de mayo

de 2025, se advierte que en la localidad de El Alcalde, Apatzingán, se registró el deceso de un joven jornalero por efecto de mina explosiva.

Como podemos observar, estos eventos generan un problema de gran magnitud, pues además de las muertes y personas sobrevivientes (pero que padecen heridas), la situación se acentúa al saber que ello no termina así simplemente, pues muchos habitantes han decidido retirarse de sus hogares, lo cual implica un desplazamiento forzado. Ejemplo de lo anterior lo encontramos cuando más de setenta personas de la región de Paredes del Ahogado, en el municipio de Buenavista, hasta noviembre de 2024 se encontraban refugiadas en el curato de la iglesia de Pareo, en el municipio de Tancítaro, pues tenían temor de regresar a sus casas ante la posibilidad de encontrar en el camino alguna mina.

Desafortunadamente, al momento en que se escriben las presentes líneas, se siguen presentando estos eventos, pues de conformidad con una nota periodística se señala que el 2 de julio de 2025, se reportaron explosivos provenientes de drones en la localidad de Chandio, del municipio de Apatzingán y al momento las personas de esa región ya se desplazaron por temer que su vida corra peligro con la presencia de otro artefacto; cabe señalar que dentro de las víctimas, un niño de dos años de edad resultó lesionado (Bautista, 2025).

Abonando a lo anterior, ante el dinamismo social que se ha estado presentando en Michoacán como parte de la presencia de minas y drones, una respuesta obtenida por parte del Ejército mexicano y de la Secretaría de la Defensa Nacional es la creación de una unidad especializada para detectar y desactivar las minas y demás artefactos explosivos, lo anterior con el propósito de recuperar las zonas afectadas y velar por el retorno de las familias desplazadas (Torres, 2025). Esta acción se registró en el pasado mes de junio de 2025 y se suma a las Bases de Operaciones Interinstitucionales coordinadas por la Guardia Nacional, la Secretaría de la Defensa Nacional y autoridades locales de la región.

## **5. La respuesta internacional ante la presencia de minas terrestres y artefactos explosivos**

El ánimo por erradicar cualquier práctica que atente contra la dignidad humana se ha verificado en diversos momentos de la historia mundial. Prueba de ello se confirma con eventos emblemáticos como las Guerras Mundiales, donde una de las principales consecuencias fue la producción de una estructura jurídica internacional (Becerra, 2017, p. 2) que hasta hoy en día se mantiene vigente. De igual forma, cuando la comunidad internacional visibiliza los fenómenos que merman al ser humano, una consecuencia natural es que se pone en marcha la elaboración de instrumentos que son puestos al conocimiento de los Estados con el propósito de conocer su contenido, el cual en gran medida va encauzado a proteger las libertades fundamentales de las personas. Así, observamos que las Naciones Unidas empezaron a patrocinar la celebración de tratados que abordaron diversas temáticas tales como la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción (Salmón, 2004, p. 69).

### ***5.1 La Convención de Ottawa. Génesis y contenido***

A raíz de la aparición de las minas y de otros artefactos explosivos que laceraban a las personas en determinadas regiones del mundo, se procedió a confeccionar un instrumento conocido como la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersona, así como sobre su distribución, conocida también como la Convención de Ottawa. Este documento nace con el objetivo de solventar algunas deficiencias que presentaba el Protocolo II de la Convención sobre ciertas armas convencionales, que funge como un anexo a los Convenios de Ginebra que regulan el Derecho Internacional Humanitario.

La Convención de Ottawa se adoptó en Oslo, Noruega el 18 de septiembre de 1997, pero abrió el periodo de firma en Ottawa del 3 al 4 de diciembre de 1997, el cual permaneció hasta que entró en vigor el 1º de marzo de 1999. Así, la Convención de Ottawa se entiende como la

respuesta de la comunidad internacional que pretende poner fin a los sufrimientos por los daños causados a partir de los efectos que dejan las minas.

Abonando a lo anterior, al leer su preámbulo, hace referencia a un aspecto significativo al señalar que los efectos de las minas trascienden tanto a las personas que en su mayoría son civiles inocentes e indefensos, pero también impacta en el desarrollo económico. Además, genera un menoscabo para las y los habitantes al ser desplazados de manera forzada a nivel interno, entre otras consecuencias que pueden llevarse años en intentar ser reparadas.

Por ello, en su contenido se advierte sobre las obligaciones generales que los Estados deberán asumir ante el reconocimiento de dicho documento. En principio, se alude a que cada Estado Parte se compromete a que nunca y bajo ninguna circunstancia deberá emplear minas antipersona, desarrollar, producir, adquirir, almacenar, conservar, transferir a cualquiera, de forma directa o indirecta, minas antipersona. Y de igual forma no deberá ayudar, estimular o inducir a cualquiera a participar en una actividad prohibida a un Estado Parte. Y, finalmente, también se dispone que cada Estado Parte adquiere el compromiso de destruir o a asegurar la destrucción de todas las minas antipersona.

Estas obligaciones resultan bastante ambiciosas y pertinentes para nuestra era actual, pues ante la creciente presencia de minas y artefactos explosivos, se requiere de acciones inmediatas por parte de los Estados. No obstante, algo que nos genera inquietud es que se trata de una serie de actividades no sencillas, pues habrá que preguntarse en manos de quien recae tal atribución y si se cuenta con los medios necesarios.

Por ello, la propia Convención de Ottawa señala en su contenido que cada Estado Parte cuenta con un plazo de 10 años para destruir o asegurar la destrucción de las minas antipersonal, los cuales se cuentan a partir de la entrada en vigor de la propia Convención y en dado caso de tener una situación excepcional que requiera más tiempo, se le podrá conceder siempre y cuando cumpla la solemnidad referida para solicitar la prórroga.

Ahora bien, insistimos que se trata de una actividad poco sencilla y ello puede apreciarse más en aquellos países que no tengan los recursos suficientes, por ello es que la Convención dispone que se puede solicitar y recibir asistencia de otros Estados Parte, lo cual materializa la cooperación y asistencia internacional.

Asimismo, un aspecto que nos parece trascendental es que la Convención de Ottawa, a fin de materializar sus objetivos, solicita informes de la actividad de cada Estado Parte hacia el Secretario General de las Naciones Unidas, dentro de los cuales deberá señalar, entre otros elementos, las medidas que se aplican a nivel nacional para cumplir con la Convención, el número de minas antipersona en existencia y las características de las mismas, así como el número de minas retenidas y destruidas.

Estos informes tendrán un seguimiento y para ello, los Estados Parte se reunirán a fin de mostrar los avances, de la Convención de Ottawa. Por ello, se realizarán las Conferencias de Examen, las cuales se efectúan cada cinco años desde la entrada en vigor de la Convención con el propósito de tomar decisiones respecto a determinados temas. Lo anterior se observa pertinente en virtud de que los compromisos internacionales no deben quedar en las firmas o ratificaciones de los instrumentos jurídicos, pues lo que se requiere es realizar lo que su contenido dispone.

En esta tesitura, hasta ahora se han realizado cinco conferencias. La primera de ellas fue en el año 2004 en Nairobi, Kenia, la segunda fue en el año 2009 en Colombia, la tercera fue en junio de 2014 en Maputo, Mozambique, la cuarta en el año 2019 en Oslo, Noruega y la quinta se realizó en el año 2025 en la ciudad de Siem Riep, Camboya.

De cada conferencia realizada destacan algunos puntos, pero específicamente la Cuarta Conferencia de Examen que se realizó en noviembre del año 2019 en Oslo, Noruega, advierte una mejoría tras implementarse la Convención de Ottawa. En dicho encuentro se señala que tras 20 años de entrar en vigor, se han destruido más de 52 millones de minas antipersonal almacenadas y de los 164 Estados Parte de la Convención, 31 de ellos han cumplido las obligaciones en materia de desminado (ISU, p. 22).

Lo anterior se traduce en una reducción a los riesgos, así como la recuperación de tierras para que las personas le den uso y ello los motive a tener una vida plena. Así, se considera que en gran medida lo que ha contribuido para que tenga éxito la aplicación de la Convención de Ottawa, es el espíritu de cooperación y colaboración entre las organizaciones internacionales y la sociedad civil. No obstante, en el propio encuentro se determinó que a pesar de los esfuerzos realizados hasta la actualidad, aún persisten áreas en las que resulta oportuno trabajar, pues las zonas afectadas son muchas y los daños causados en las personas llevan tiempo en sanarlos.

## ***5.2 Efectos de la Convención de Ottawa en el Estado mexicano***

Los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano a través de la firma y/o ratificación de instrumentos jurídicos internacionales, implican que el Estado debe adecuar, diseñar e implementar medidas en el ámbito interno a fin de lograr el cometido de dichos instrumentos. Este compromiso lo adquirió el Estado mexicano cuando firmó la Convención el 3 de diciembre de 1997 y la ratificó el 9 de junio de 1998.

Este acto se traduce en que el Estado mexicano debe poner en práctica las medidas con tendencia a cumplir los objetivos de la Convención, máxime cuando observamos que dentro del territorio mexicano sí se han presentado casos en los que las minas terrestres han adquirido notoria presencia. Generalizar esta práctica en todo el territorio mexicano sería una labor irresponsable, aunque no distante de la realidad, pero para efectos de este trabajo se pone en las manos del lector algunos datos de lo que ocurre específicamente en el estado de Michoacán.

## **6. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible como premisa para reducir las formas de violencia**

En el año 2015 en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se diseñaron una serie de objetivos globales con el propósito

de tener un futuro sostenible y cuya evaluación se hará en el año 2030. Estos objetivos surgen ante los cambios de la presente época, la opción de continuar con los mismos patrones no resulta viable, por ello se requiere transformar el paradigma de desarrollo actual en uno que nos lleve por la vía del desarrollo sostenible, inclusivo y con visión de largo plazo (CEPAL, 2018, p. 7).

El Estado mexicano reconoce estos objetivos, lo cual trae como consecuencia que deba implementar medidas para que en el plazo señalado hayan sido cumplidos. Ahora bien, si se hace una revisión al contenido de los mismos, es posible observar que abordan diversas temáticas que están centradas en dar atención a sectores de la sociedad que tienen un grado de vulnerabilidad pronunciado. Por ello, se estima que el propósito de estos objetivos es oportuno y abarca las necesidades más apremiantes de la sociedad.

De manera reiterada, dentro del contenido de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se advierte sobre la necesidad de reducir las formas de violencia en el mundo y de forma concreta, en el objetivo N° 16 se menciona la labor de promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. El contenido de este objetivo es interesante toda vez que señala que para el año 2030 se deben reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, pues con ello se logrará reducir la violencia.

Como es posible apreciar, se trata de una serie de compromisos que los Estados firmantes han adquirido y que por ende resulta fundamental dar seguimiento a las actividades realizadas a fin de concretar los objetivos. Está próximo a concluir el periodo establecido y resulta oportuno que previo a la evaluación final, el Estado mexicano se cuestione sobre las labores realizadas, a fin de asegurar la movilidad humana y fortalecer los medios que permitan reducir la violencia en nuestro territorio.

## **7. Áreas de oportunidad para el Estado mexicano a fin de reducir los efectos de las minas terrestres y artefactos explosivos**

Mitigar los efectos que se generan a partir de la presencia de minas terrestres, así como de otros artefactos explosivos, es un reto que los Estados han asumido en recientes décadas a fin de que las personas no vivan con incertidumbre y miedo ante un escenario al que desafortunadamente se encuentran expuestos.

En este sentido, al tratarse de una situación que apremia, se requiere de la actuación de diversos sectores. Así, para el caso del Estado mexicano se necesita de un cúmulo de esfuerzos que permitan dar un mejor manejo a esta situación de la cual se desprenden hostilidades. Para ello, a continuación señalaremos algunos puntos que estimamos clave sobre los cuales se puede actuar. Cabe destacar que se trata de áreas de oportunidad referidas de forma enunciativa, más no limitativa.

### ***7.1 Difusión del tema y educación preventiva***

Parte fundamental de esta problemática estriba en conocer sus características, pues no se trata de una situación exclusiva de ciertas regiones del mundo, sino que al ser una práctica reiterada y que ha adquirido mayor presencia de forma reciente, incluso en el interior del Estado mexicano, es necesario que se visibilice a fin de saber de qué manera se debe actuar frente a ello. Si bien, el Estado mexicano ha adquirido compromisos ante la Comunidad Internacional en relación a la defensa y promoción de los derechos y libertades fundamentales, es necesario que el Estado mexicano materialice lo señalado en la Convención de Ottawa.

De igual manera, hay que tener en cuenta que a nivel interno, el marco normativo del Estado mexicano cuenta con algunos ejemplos normativos que aluden a la protección de las víctimas, como es el caso de la Ley General de víctimas, cuyo propósito es velar en todo momento por la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos que consagra nuestra Constitución.

## ***7.2 Garantizar la atención a las personas afectadas y una hoja de ruta para el diseño e implementación de soluciones duraderas***

Las personas que han resultado afectadas a consecuencia de las minas terrestres o de cualquier otro artefacto explosivo, requieren de medios que permitan reparar las vulneraciones a los derechos que les fueron mermados. Lo anterior implica que se cuente oportunamente con los medicamentos, el personal médico, las prótesis, así como los programas de rehabilitación a fin de evitar mayores violaciones a las personas.

De igual manera, ante esta situación, se debe mostrar empatía frente a las personas que padecen estas hostilidades pues es muy probable que ante el panorama, muchas de ellas decidan desplazarse a otros lugares con el propósito de tener estabilidad. Por ende, se deben asegurar espacios que funjan como albergues en donde se tenga la atención en los alimentos, de igual forma se proporcionen atención médica, psicológica y jurídica.

## ***7.3 Investigar los hechos que han provocado las afectaciones***

El deber de investigar los hechos es una de las actividades fundamentales para mitigar las minas terrestres, así como cualquier otro artefacto explosivo, ya que ello permite identificar qué grupo criminal se encuentra confeccionándolos y cuál es la región en donde operan. Pero, además de ello, al momento de identificar a los responsables, es de gran valía en razón de que ello permite desarticular las redes criminales que atentan contra las personas.

## ***7.4 Apoyo financiero para la limpieza de las zonas minadas***

El compromiso que ha asumido el Estado mexicano frente a la comunidad internacional con el objetivo de limpiar las zonas minadas en el plazo señalado con antelación, no debe verse como una actividad sencilla, pues ello implica que habrá un grupo de personas adiestradas para lograrlo. Sin embargo, para lograrlo se requiere la capacitación y las herramientas necesarias a fin de no exponer al personal. O bien, en el

supuesto de que intervenga personal de otras agencias internacionales, el Estado mexicano proporcione los medios oportunos para que realicen las actividades sin enfrentar problemas que atenten contra ellos.

## **8. Conclusiones**

Los actos de violencia que se presentan al interior de nuestro país, en algunas ocasiones se han convertido en motivos para que las personas emprendan su movilidad. De forma particular, en esta ocasión analizamos cómo es que a raíz de la presencia de minas terrestres y de artefactos explosivos, las personas que padecen los efectos han decidido desplazarse de manera forzada internamente.

El estudio se ha centrado en la experiencia del Estado de Michoacán y a partir de ello podemos concluir que se trata de una problemática social la cual requiere de acciones en conjunto a fin de mitigar los efectos que producen. Por esta razón, a raíz de este trabajo se estima que resulta pertinente en principio hacer una amplia difusión sobre el tema, con el propósito de señalar que se debe alertar del potencial que tienen estas armas, pues la afectación es directamente al ser humano, quien puede fallecer o bien, resultar dañado en determinadas partes del cuerpo dejándolo con la necesidad de amputarle alguna extremidad.

Por otra parte, es necesario que a partir de conocer el tema, también se implemente la difusión de folletos, sean impresos o bien digitales, en los que se den a conocer medidas a atender en dado caso de encontrarse en una situación en la que exista la posibilidad de enfrentarse a una mina antipersona o bien cualquier otro artefacto explosivo.

A la par de lo anterior, resulta valioso detectar las zonas que han sido epicentro de estas experiencias a fin de observar el comportamiento y desarrollo que se ha tenido en dicha región, lo cual permitirá conocer el desenlace de dichos actos.

Por otra parte, un elemento a destacar es que al tratarse de un evento que genera un escenario tormentoso para las personas que lo han padecido, se deben implementar medidas con tendencia a brindar apoyo médico y psicológico a las personas afectadas, dentro de los cuales no solamente es la víctima, sino que también encontramos a la familia.

Finalmente, resulta oportuno conocer las pautas emanadas por diversos instrumentos jurídicos internacionales que aluden a la materia, las cuales son reconocidas por el Estado mexicano, para que a partir de ello se realicen las modificaciones pertinentes a la normativa interna en caso de requerirse, pues hay que recordar que se trata de uno de los compromisos que el Estado mexicano ha adquirido vía convencional a través de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

## Referencias

- Alonso Ollacarizqueta, L. (1995). Enemigos invisibles, campos de la muerte: las minas antipersona. Centro de Investigación para la Paz.
- Bautista Rodríguez, A. (2025, 3 de julio). Por dronazos, familias de Chandio se desplazaron a cabecera municipal. Noventa grados. <https://www.noventagrados.com.mx/seguridad/por-dronazos-familias-de-chandio-se-desplazaron-a-cabecera-municipal.htm>
- Becerra Ramírez, M. (2017). El control de la aplicación del derecho internacional. Porrúa.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40155-la-agenda-2030-objetivos-desarrollo-sostenible-oportunidad-america-latina-caribe>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2005). Asistir a las víctimas de las minas terrestres. <https://www.icrc.org/sites/default/files/external/doc/es/assets/files/other/caring-landmine-victims-0863-spa.pdf>
- Kant, I. (2011). Sobre la paz perpetua. Tecnos.
- Restrepo-Betancur, L. (2022). El impacto de las minas antipersona en Colombia en los últimos treinta años. Revista Criminalidad, 64(2), 77-88. <https://doi.org/10.47741/17943108.356>
- Salmón, E. (2004). Introducción al derecho internacional humanitario. Instituto de Democracia y Derechos Humanos.
- Torres Villanueva, M. (2025, 25 de junio). Ejército presenta unidad de seguridad en Tepalcatepec para combatir minas del crimen organizado. Milenio. <https://www.milenio.com/estados/ejercito-mexicano-presenta-unidad-especial-contra-minas-michoacan>
- Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas (UNMAS). (2015). Manual de seguridad sobre minas terrestres, restos explosivos de guerra y

artefactos explosivos improvisados. Naciones Unidas. [https://www.unmas.org/sites/default/files/handbook\\_spanish\\_o.pdf](https://www.unmas.org/sites/default/files/handbook_spanish_o.pdf)

Zamora Briseño, P. (2025, 14 de enero). Se dispara el uso de minas antipersonas ante el desdén de las autoridades. Revista Proceso. <https://www.proceso.com.mx/nacional/2025/1/14/se-dispara-el-uso-de-minas-antipersonas-ante-el-desden-de-las-autoridades-343673.html>

## ***Informes***

Resumen de seguridad del Observatorio de Seguridad Humana de Apatzingán, de fecha 8 al 14 de julio de 2024.

Resumen de seguridad del Observatorio de Seguridad Humana de Apatzingán, de fecha 19 al 25 de mayo de 2025.

Marco normativo mexicano

Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos. 5 de febrero de 1917.

Ley General de Víctimas. 9 de enero de 2013.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. 7 al 22 de noviembre de 1969.

Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción. 1 de marzo de 1999.

## ***Otros***

CICR, Discurso pronunciado por el señor Peter Maurer, presidente del CICR, en la decimosexta Reunión de Estados Partes sobre la Convención sobre la prohibición de minas antipersonal; Viena, 18 de diciembre de 2017.

Unidad de Apoyo a la Implementación ISU, Ginebra.

## **\*Diana Pamela Zambrano Vázquez**

**Formación:** Doctora en Derecho, grado obtenido en la Universidad de Colima. Licenciada en Derecho y Maestra en Derecho con opción en Procesal Constitucional, ambos grados obtenidos por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH). **Ocupación:** profesora de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UMSNH. **Líneas de investigación:** Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, Derecho Internacional Público y Movilidad Humana. **Contacto:** [diana.zambrano@umich.mx](mailto:diana.zambrano@umich.mx) **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-6015-8729>

# Contenido

- 3 Presentación
- 8 Educación superior y movilidad humana calificada: Desafíos de reconocimiento de títulos y trayectorias profesionales de egresados migrantes  
*Gabriela Baltodano-García y Minerva E. Martínez Garza*
- 36 La sostenibilidad de la mediación intercultural como proceso de paz positiva  
*Francisco Gorjón Gómez y Verónica Alvarado Valdés*
- 54 Protocolo de convivencia ciudadana como resultado del diálogo social: estudio de caso en La Parada, Villa del Rosario, Norte de Santander  
*Marly Sulay Álvarez - Herrera, Lina Guadalupe Sierra García y Ana Irene Cuevas Gutiérrez*
- 85 Fronteras y gobernanza migratoria en México 2019-2025: ¿un espacio de paz desde la interculturalidad y los derechos humanos?  
*Joselito Fernández Tapia*
- 126 Las intervenciones con personas refugiadas desde la práctica del trabajo social: Una revisión sistemática exploratoria  
*Mark Beinetti Pujol, Joan Albert Riera Adrover y Vera Méndez Monleón*
- 141 Derechos humanos, violencia estructural, criminalización y gobernanza debilitada en fronteras norte y sur de México  
*Verónica Ascención Cuevas Pérez y Dave Alexander López-Mejía*
- 159 Desafíos para la gobernanza y la protección de derechos humanos de migrantes centroamericanos en Monterrey  
*Marlene del Toro Granados*
- 188 Cooperación internacional descentralizada para las migraciones internacionales en México  
*Gabriela Aracely Mata Sánchez*
- 212 La justicia cívica en pro de la paz y no violencia  
*Brenda Judith Saucedo Villeda, Yahaira Berenice Martínez Pérez y Gumaro García González*
- 242 Los desplazamientos forzados a causa de las minas terrestres o artefactos explosivos en la región de Michoacán  
*Diana Pamela Zambrano Vázquez*



UNIVERSIDAD DE COLIMA



UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN