



BARRERAS A LA EDUCACIÓN DE NIÑOS Y JÓVENES MEXICANOS RETORNADOS: DIAGNÓSTICO NORMATIVO Y PROPUESTAS PARA MEJORAR LAS POLÍTICAS Y PRÁCTICAS EDUCATIVAS ACTUALES

MÓNICA JACOBO SUÁREZ¹ Y NANCY LANDA²

RESUMEN

La política migratoria de detención y deportación de EE.UU. ha tenido un impacto directo en el retorno de mexicanos al país y el de sus familiares que los acompañan. Aproximadamente 1 millón de niños y jóvenes mexicanos en edad escolar están de regreso en México después de haber vivido y asistido a la escuela en los EE.UU. Constituyen el segmento más joven de esta creciente diáspora en retorno por lo que su reintegración al sistema educativo es fundamental para su reincorporación a la sociedad mexicana. A partir del análisis de la normatividad educativa correspondiente, este estudio evidencia las barreras que la población infantil y juvenil migrante en retorno enfrenta para ejercer plenamente su derecho a la educación. La inadecuada implementación de las Normas de Control Escolar, el requisito de apostillar el acta de nacimiento extranjera así como todo documento que avale estudios cursados fuera de México, y la exigencia de traducir por perito oficial todo documento educativo son obstáculos muchas veces infranqueables para esta niñez y juventud en retorno. Este trabajo constituye una investigación en proceso donde delineamos propuestas puntuales para asegurar el acceso y continuidad educativa de esta población estudiantil en retorno.

Palabras clave: niños y jóvenes retornados, derecho a la educación, Normas de Control Escolar, apostilla, barreras a la educación

¹ Profesora investigadora, Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas, CIDE.
monica.jacobo@cide.edu

² *Dreamer* deportada, activista, y consultora de proyectos de investigación sobre migración:
nhlanda@gmail.com, página web: nancylanda.info





INTRODUCCIÓN

La política migratoria de detención y deportación de los Estados Unidos, combinada con la crisis económica, ha impactado en el aumento del retorno de mexicanos al país y por consiguiente, de sus familiares cercanos. Miles de familias han decidido mudarse a México para reunirse con algún familiar deportado, padre, madre e incluso hijos. Así, existe hoy un grupo creciente de mexicanos, jóvenes, niños y adultos, que regresan a su país de origen después de haber vivido largos periodos en Estados Unidos. La niñez mexicano-americana es un grupo importante dentro de esta creciente diáspora en retorno. El Censo de 2010 identificaba a 597,000 niños, niñas y adolescentes estadounidenses, hijos de migrantes mexicanos, y que ahora viven en México. A esta población se suman aproximadamente más de 500 mil jóvenes mexicanos retornados y deportados³ que se han formado dentro del sistema educativo en Estados Unidos.

El objetivo principal de este estudio es evidenciar las barreras que la población infantil y juvenil retornada enfrenta para ejercer su pleno derecho a la educación en México, así como delinear propuestas puntuales que garanticen dicho derecho. En la siguiente sección caracterizamos demográficamente a la población infantil y juvenil en retorno, cuántos son y donde están. Posteriormente realizamos un diagnóstico detallado de la normatividad actual enfatizando los obstáculos al acceso, acreditación y certificación educativa de la niñez migrante y la juventud en retorno. Finalmente, delineamos propuestas específicas para asegurar el ejercicio pleno del derecho a la educación de la población de retorno. Este trabajo constituye una investigación en curso.

DIAGNÓSTICO DEMOGRÁFICO

La migración de retorno en México es un fenómeno de importancia creciente debido a la prevalencia de deportaciones de cientos de miles de mexicanas y mexicanos y de sus familias desde el 2009. Hay que resaltar que el flujo de mexicanas y mexicanos retornados incluye una diversidad de grupos y experiencias, además de una variedad de contextos de reinserción. Como categoría de análisis, la migración de retorno es un concepto amplio que incluye a aquellos

³ Véase *Los Otros Dreamers*, Anderson y Solís, 2014. Según este estudio, en la última década han regresado a México más de medio millón de jóvenes *Dreamers* – entre los 18 y 35 años.





migrantes que regresan al país a través de: **la deportación**, entendida como la orden de un juez para la expulsión de esa persona del territorio de EE.UU.; **la repatriación**, entendida como el retorno de un connacional al territorio mexicano después de cruzar la frontera de manera irregular o después de una estancia de por lo menos dos años en EE.UU.; **la salida voluntaria** que es concedida para aquellos en procedimientos de remoción a través de un juez o autoridad migratoria con un plazo de tiempo para salir del país; o **el retorno voluntario**, donde por circunstancias familiares, económicas, el o la migrante decide regresar a México por su propia voluntad. La migración de retorno sin embargo, también incluye a los hijos de migrantes mexicanos nacidos en el extranjero y que viven ahora en México con sus padres. Al encontrarse dentro de una familia retornada, estos niños forman parte fundamental del proceso de retorno.⁴

Aunque no existen cifras respecto a los familiares que siguen a los connacionales en su regreso a México, el crecimiento de la población nacida en EE.UU. que vive ahora en México es indicativa de los miles de hijas e hijos que han acompañado a sus padres en el retorno. De acuerdo al primer Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos realizado por INEGI, la población de niños extranjeros en educación básica era de 431,174 niños en 2014. La SEP, a partir del formato 911 indica que el 98% de esta niñez extranjera nació en EE.UU. (Figura 1). Respecto a los requisitos para asegurar la continuidad en el sistema educativo, observamos que más de la mitad de los alumnos extranjeros está en riesgo de interrumpir su transición al nivel medio superior por carecer de la Clave Única de Registro de Población, CURP. La CURP es un instrumento de registro que se asigna a todas las personas que viven en el territorio nacional mexicano, así como a los mexicanos que residen en el extranjero, y es un requisito para la inscripción al nivel bachillerato. De acuerdo al Censo de Escuelas, el 21.6% de estudiantes extranjeros no cuentan con CURP, mientras que el 29.8% tiene una CURP que no es validada por el Registro Nacional de Población (RENAPO), y por tanto no será válida para su inscripción al nivel bachillerato.⁵

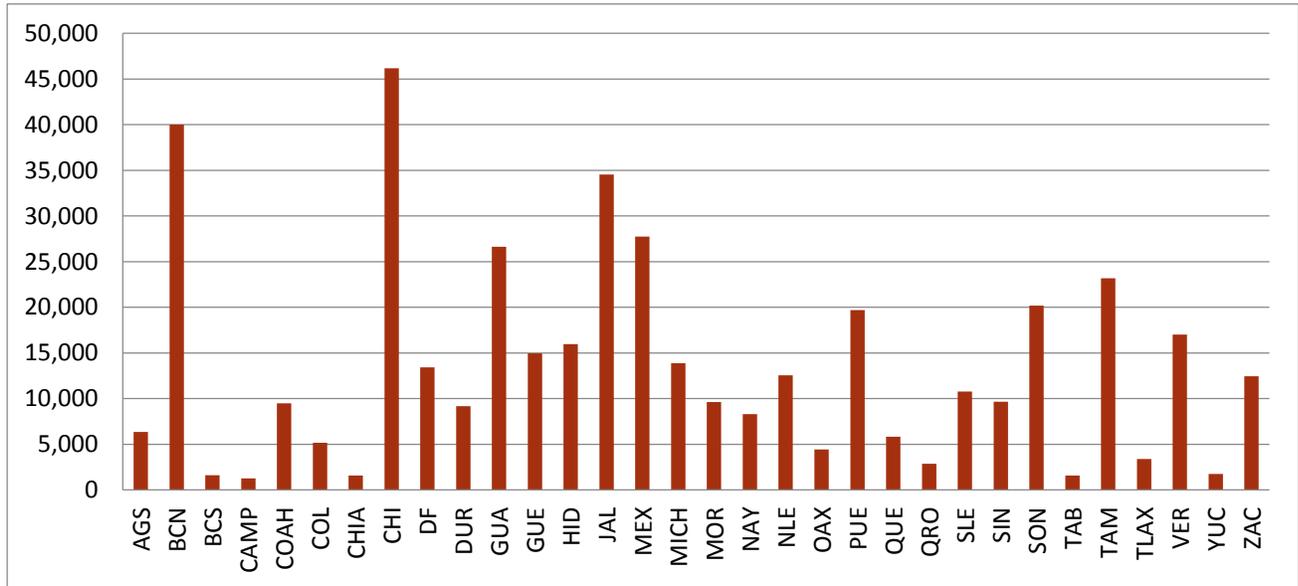
⁴ Véase Ruíz Peralta y Valdéz Gadea, 2012, definen menores migrantes de retorno a todos aquellos que son hijos de al menos un padre de origen mexicano. La Constitución Mexicana establece que los menores nacidos fuera del territorio mexicano, con al menos uno de sus padres nacido en territorio nacional son mexicanos. Así, estos menores son parte del retorno.

⁵ Véase el análisis demográfico en extenso de la niñez binacional realizado por Jacobo y Espinoza, 2015.





Figura 1. Estudiantes nacidos en el extranjero en educación básica en México



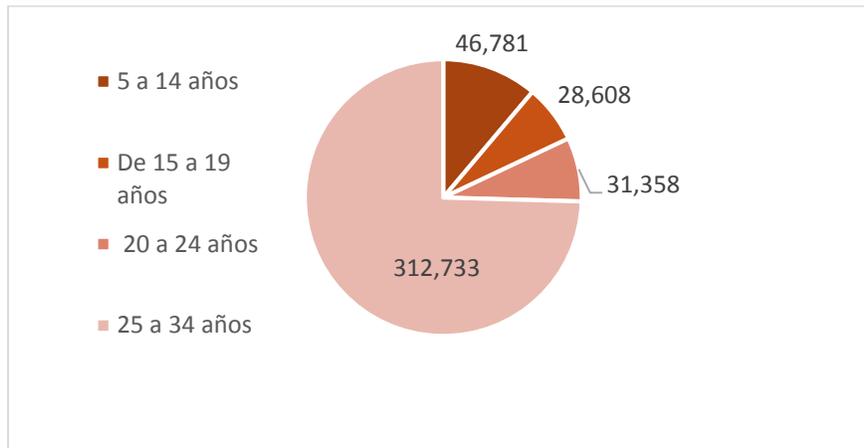
Fuente: Elaboración propia a partir de información sobre la niñez extranjera del primer Censo de Maestros, Escuelas y Alumnos 2014

Otro grupo importante de la migración de retorno son los niños y jóvenes que, habiendo nacido en México, migraron a EE.UU. a temprana edad y ahora están de regreso en México. El Censo de Población y Vivienda identificaba casi un millón (987,000) de migrantes mexicanos que habían regresado de EE.UU. en 2010. De estos, la mitad, 487,000, son jóvenes menores de 35 años que por su edad requieren de políticas efectivas de reinserción educativa y laboral. Desde 2010, EE.UU. ha realizado más de 275 mil deportaciones anuales a México, sugiriendo que la población de retorno señalada por el Censo en 2010 ha aumentado considerablemente. Con los datos disponibles a 2010, observamos que 46,000 niños retornados tenían edad para cursar educación básica; 28,000 deberían haberse integrado a educación media superior; y 31,000 estarían idealmente cursando educación superior de acuerdo a su rango de edad (Figura 2). Además, 312,000 jóvenes retornados entre 25 y 34 años estarían incorporándose al mercado laboral.





Figura 2. Niñez y juventud retornada nacida en México por grupo de edad, 2010



Fuente: Elaboración propia a partir del Censo de Población y Vivienda, 2010. Cruce de preguntas ¿Dónde vivía hace 5 años? Respuesta: Estados Unidos, y ¿Dónde nació usted?, Respuesta: México.

PROBLEMÁTICAS EDUCATIVAS

La población retornada, ya sea nacida en México o en Estados Unidos, presenta retos comunes a su integración a los diferentes niveles del sistema educativo. Los requerimientos para la acreditación de identidad y de reconocimiento y validez de estudios cursados en el extranjero obstaculiza la reinserción educativa de la población de retorno infantil y juvenil en todos los niveles educativos. A continuación se explican las principales problemáticas enfrentadas por la población de retorno en el área educativa.

OBSTÁCULOS PARA ACCEDER A LA EDUCACIÓN PÚBLICA POR FALTA DE DOCUMENTACIÓN

Educación Básica

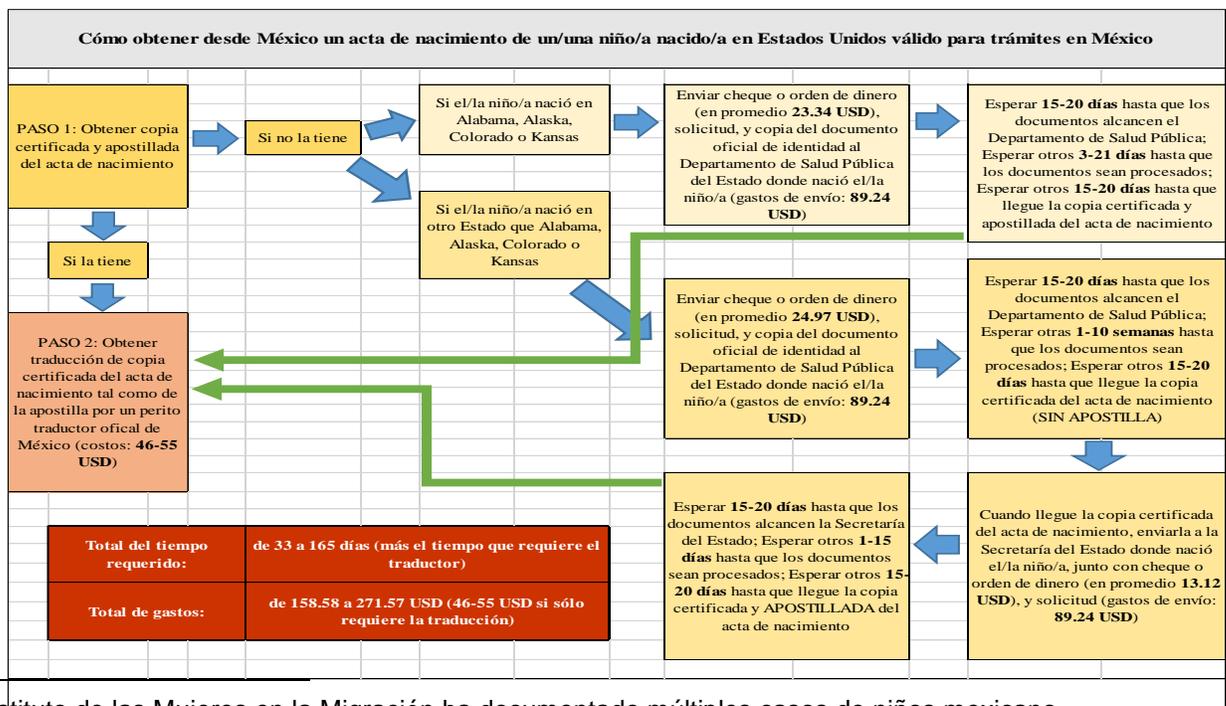
El problema de acceso a la educación básica afecta en particular a la niñez mexicano-americana en México, por no poder acreditar su identidad. La inscripción a la escuela en nivel básico está regulado por las Normas de Control Escolar relativas a la Inscripción, Reinscripción, Acreditación, Promoción, Regularización y Certificación en la Educación Básica 2014-2015 (en adelante Normas de Control Escolar). El acta de nacimiento es uno de los varios documentos que pueden





utilizarse para verificar la identidad del menor al inscribirlo en la escuela. Sin embargo, miles de niñas y niños estadounidenses de origen mexicano se les ha negado la inscripción o continuidad en nivel básico en escuelas públicas, por no tener su acta de nacimiento estadounidense apostillada y traducida por perito oficial, a pesar de que la normativa indica que ésta no es necesaria para acceder a la educación. La Figura 3 esquematiza el proceso, tiempo y costo estimado para tramitar una apostilla del gobierno de EE.UU. desde México. Tomando en cuenta que la normatividad en cada condado y entidad es diferente, el tiempo para obtener una apostilla es de 33 a 165 días. A esto se suma el tiempo requerido para obtener la traducción por perito oficial. De igual manera, el costo promedio del trámite de apostille y traducción de un certificado de nacimiento oscila entre 158.58 y 271.57 dólares americanos; entre 2,400 y 4,160 pesos mexicanos. Con base en testimonios de familias,⁶ observamos que el tiempo puede ascender a más de 1 año y los costos pueden elevarse exponencialmente, tomando en cuenta las implicaciones laborales, el número de hijos, situación rural y la percepción de ingresos de las madres o padres, entre otros.

Figura 3. Proceso para apostillar y traducir un acta de nacimiento estadounidense desde México



⁶ El Instituto de las Mujeres en la Migración ha documentado múltiples casos de niños mexicano-americanos a los que se les niega el acceso a la educación básica por carecer de acta de nacimiento apostillada. Los casos han ocurrido en distintas entidades y municipios en todo el país, sugiriendo un problema sistemático de implementación de las Normas de Control Escolar. Véase <http://imumi.org/sep/index.html>.





Fuente: Elaborado por el IMUMI, con base en el reporte “The Social and Economic Benefits of Dual Citizenship for U.S.-Born Children of Mexican Descent”.

Educación Media Superior y Superior

La inscripción formal al nivel medio superior y superior requiere de la traducción, y apostillamiento de certificados que avalen los niveles educativos previos cuando fueron cursados en el extranjero, además del acta de nacimiento apostillada y traducida por perito oficial. Por ejemplo, cuando un estudiante que cursó la secundaria en EE.UU. quiere inscribirse al nivel bachillerato en México, debe presentar sus documentos de identidad (CURP, acta de nacimiento) y certificado de estudios de secundaria, todo debidamente apostillado y traducido.

Adicionalmente, la SEP requiere revalidación de estudios medios superiores realizados en el extranjero para validarlos, ya sea de manera parcial o total, cuando se ha obtenido un grado de técnico profesional, bachillerato tecnológico, o bachillerato general. La mayoría de los jóvenes que han sido deportados, o seguido a un familiar deportado, no traen consigo documentos de identidad ni certificados de estudios apostillados. Además, la deportación conlleva sanciones administrativas a futuro, siendo la prohibición para entrar en EE.UU. por un periodo específico de años o incluso de por vida. Por tanto, regresar a EE.UU. a hacer trámites no solo es muy costoso, sino legalmente prohibido para muchos padres y madres de familia, y también jóvenes en edad escolar. En este contexto de retorno forzado y repentino, muchas familias no cuentan con las herramientas digitales, información precisa y conocimiento de las instancias a las cuales acudir. En ocasiones, tampoco mantienen redes de apoyo transnacional, y cuentan con recursos económicos y tiempo limitado para realizar el trámite de apostillamiento una vez que están en México.

Similarmente, la inscripción a cualquier institución de educación superior está condicionada por la SEP a la revalidación de estudios superiores realizados en el extranjero por medio de la acreditación parcial o total de los siguientes niveles: Profesional asociado; técnico superior universitario; licenciatura; estudios de especialidad; maestría; doctorado. Como ocurre en la educación media superior, la falta de reconocimiento de estudios del último nivel completado en el extranjero, ya sea de manera parcial o total, impide el acceso al nivel educativo adecuado del estudiante.





OBSTÁCULOS A LA ACREDITACIÓN Y REVALIDACIÓN DE ESTUDIOS CURSADOS EN EL EXTRANJERO

Educación Básica

Las Normas de Control Escolar establecen que una vez inscritos los alumnos en la escuela podrán hacer constar sus estudios a través de un certificado escolar definitivo. Sin embargo, cuando no se ha podido acreditar plenamente la identidad del estudiante, el certificado de terminación de estudios en cada nivel lleva la leyenda “provisional” y los padres tienen que firmar una carta compromiso donde se condiciona la emisión del certificado definitivo hasta la presentación del acta apostillada y traducida. Esta situación coloca a la niñez mexicano-americana en desventaja, pues al tener menos probabilidad de contar con este documento, los niños son considerados “oyentes” en las escuelas. Al estar fuera del sistema educativo formal, no pueden aplicar a becas ni recibirán un certificado que avale la terminación de sus estudios de primaria o secundaria a menos que presenten su acta apostillada y traducida. El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y la Violencia (CONAPRED),⁷ en su opinión emitida al respecto, califica de discriminatoria la leyenda “provisional” en los certificados de estudios, pues no considera el contexto familiar y la experiencia migratoria de la niñez mexicano-americana. Además, testimonios recopilados por el IMUMI, organización que ha empujado el derecho a la educación de la población migrante en retorno, evidencian un impacto emocional en el menor al ser recordado constantemente en la escuela que su estancia en el salón de clases no es definitiva.⁸

Educación Media Superior y Superior

Para iniciar el proceso de revalidación de estudios de nivel medio y superior cursados en el extranjero, la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación establece los siguientes requisitos: presentar acta de nacimiento, certificado total o parcial de estudios a

⁷ Véase, Opinión 1560, CONAPRED, 23 de Marzo de 2015.

⁸ Véase el testimonio de Christopher en <http://imumi.org/sep/testimonio.html>





revalidar, título o diploma, opinión técnica de la institución en la cual planea inscribirse en caso de querer continuar estudiando en México, y copia de los planes y programas de estudio cursados previamente en el extranjero. Todos los documentos emitidos en el extranjero (certificados, títulos, diplomas y acta de nacimiento, en caso de haber nacido fuera de México) tienen que ser traducidos por perito traductor y estar apostillados, este último trámite sólo puede realizarse en la institución que expidió cada documento.⁹ Si no se cuenta con estos documentos, o no están apostillados, el estudiante requeriría pedir a alguien en EE.UU. que haga el trámite por él o viajar para hacer los trámites él mismo.

En el mejor de los casos, si se obtiene la documentación requerida, el proceso de apostillamiento y traducción por perito oficial toma entre 6 meses hasta un año, un tiempo "perdido" en el proceso de re-integración educativa y laboral además de tener un costo económico.¹⁰ En el peor escenario, si el estudiante carece de algunos de los documentos requeridos o de su apostilla, el proceso de revalidación no es posible. La opción disponible entonces es recusar en México los estudios ya concluidos en EE.UU.

Para aquellos que realizaron toda su educación superior en el extranjero, la revalidación total no existe. El Acuerdo Secretarial 286 de la SEP establece que el contenido de un plan de estudio extranjero debe ser equiparable con uno en México en al menos 75%,¹¹ un requerimiento restrictivo y obsoleto¹² que impide que títulos extranjeros de universidades acreditadas sean reconocidos en su totalidad. Este Acuerdo dificulta el reconocimiento oficial de estudios superiores completados en el extranjero, la continuación de estudios de posgrado en México, y la obtención de una cédula profesional necesaria para ejercer profesionalmente en ciertas industrias y ramas de trabajo.

CONSIDERACIONES FINALES Y PROPUESTAS DE POLÍTICA

⁹ Sólo los programas de estudio pueden ser traducidos por el estudiante mismo y no requieren apostilla.

¹⁰ Con base en testimonios, incluyendo la experiencia de la autora (Landa), el costo promedio por traducciones de documentos de escolaridad por perito oficial (México) y costos de servicio para expedición de Apostille (EE.UU. y revalidación (México) está alrededor de \$4,000 pesos.

¹¹ Véase *Acuerdo Secretarial 286* (sección 25.1), DOF.

¹² El Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) publicó una postura sobre las políticas públicas de educación, como el requerimiento de revalidación que impiden integración del capital humano en México (Datshkovsky, 2013).





Desde 2009, EE.UU. ha realizado más de 275 mil deportaciones hacia México anualmente. Garantizar el derecho a la educación es el primer requisito, básico y urgente, para facilitar la reintegración de cientos de miles de niños y jóvenes en retorno al sistema educativo, al mercado laboral, y a la sociedad mexicana. Se requieren acciones urgentes para facilitar el acceso a la educación de la población retornada que actualmente radica en México, y las propuestas deben incluir la eliminación de requerimientos restrictivos, obsoletos e innecesarios.

En cuanto al acceso a la educación:

- i. Se requiere eliminar el requisito de la Apostilla en documentos de identidad y documentos de escolaridad para estudios cursados en EE.UU. para ingresar al nivel básico, medio superior y superior. Esto requiere realizar modificaciones normativas, a las Normas de Control Escolar vigentes y el Acuerdo Secretarial 286.
- ii. Respecto a la población mexicana en EE.UU., se requiere informar, a través de la red de Consulados, sobre la documentación que requerirán una vez en México y garantizar que cuenten con todos los documentos necesarios antes de salir de ese país. En particular, es fundamental promover el registro de doble ciudadanía para aquellos hijos de mexicanos nacidos en el EE.UU. para garantizar que tengan pleno acceso a todos sus derechos una vez que regresan a México.
- iii.

En cuanto a la acreditación de estudios cursados en EE.UU.:

- iv. Se requiere incluir la eliminación del requerimiento de acreditación del nivel previo de estudios para el reconocimiento de estudios de educación media superior y superior. De la misma manera, dentro de esta propuesta se debe considerar la eliminación del requerimiento de la traducción por perito oficial y que ésta se pueda elaborar por el solicitante u otro particular, como actualmente se permite para el plan de estudio. Esto con el fin de reducir los costos incurridos por las traducciones de inglés a español por un perito traductor oficial que hace este trámite inaccesible.
- v. Finalmente, la SEP requiere realizar campañas efectivas de difusión a nivel estatal y municipal para asegurar la correcta implementación de los cambios a la normatividad para asegurar que ninguna autoridad escolar condicione el acceso y acreditación de la educación a la presentación de documentos Apostillados y/o traducciones certificadas por perito traductor.





BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

- Becker, A., Moore, J., Pierce, B., y Reisner, E. 2014. The Social and economic benefits of dual citizenship for U.S.-Born children of Mexican descent. México: USC-IMUMI.
- Anderson, J. y Solís, N. (2014). Los otros Dreamers. Ciudad de México. Offset Santiago.
- CONAPRED, Campaña de ingreso de alumnos migrantes en escuelas de educación básica en México. Boletín Especial Lazos, 23 de Marzo de 2015, número 1560.
- Datshkovsky, D. 2013. Revalidación sin fuga Animal Político. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-neoliberal-nel-liberal/2013/05/22/revalidacion-sin-fuga/>
- IMUMI. 2015. Derecho a la educación de niños, niñas y jóvenes en contextos migratorios. Documento interno. México: IMUMI.
- Jacobo, M. y Espinoza, F. 2015. Retos al pleno derecho a la educación de la niñez transnacional en México: el caso de la dispensa de la Apostilla del acta de nacimiento. Artículo a presentar en el V Encuentro Internacional Niñez y Migración, Colegio de Sonora, Mayo 28-29, 2015.
- SEP. Acuerdo Secretarial 286, Diario Oficial de la Federación, 30 de octubre de 2000.
- SEP. 2014. Normas de Control Escolar relativas a la inscripción, reinscripción, acreditación, promoción, regularización, y certificación en la educación básica.
- Valdéz Gardea, G.C. (Coord.) Movilización, migración y retorno de la niñez migrante. El Colegio de Sonora/Universidad Autónoma de Sinaloa, 2012.

